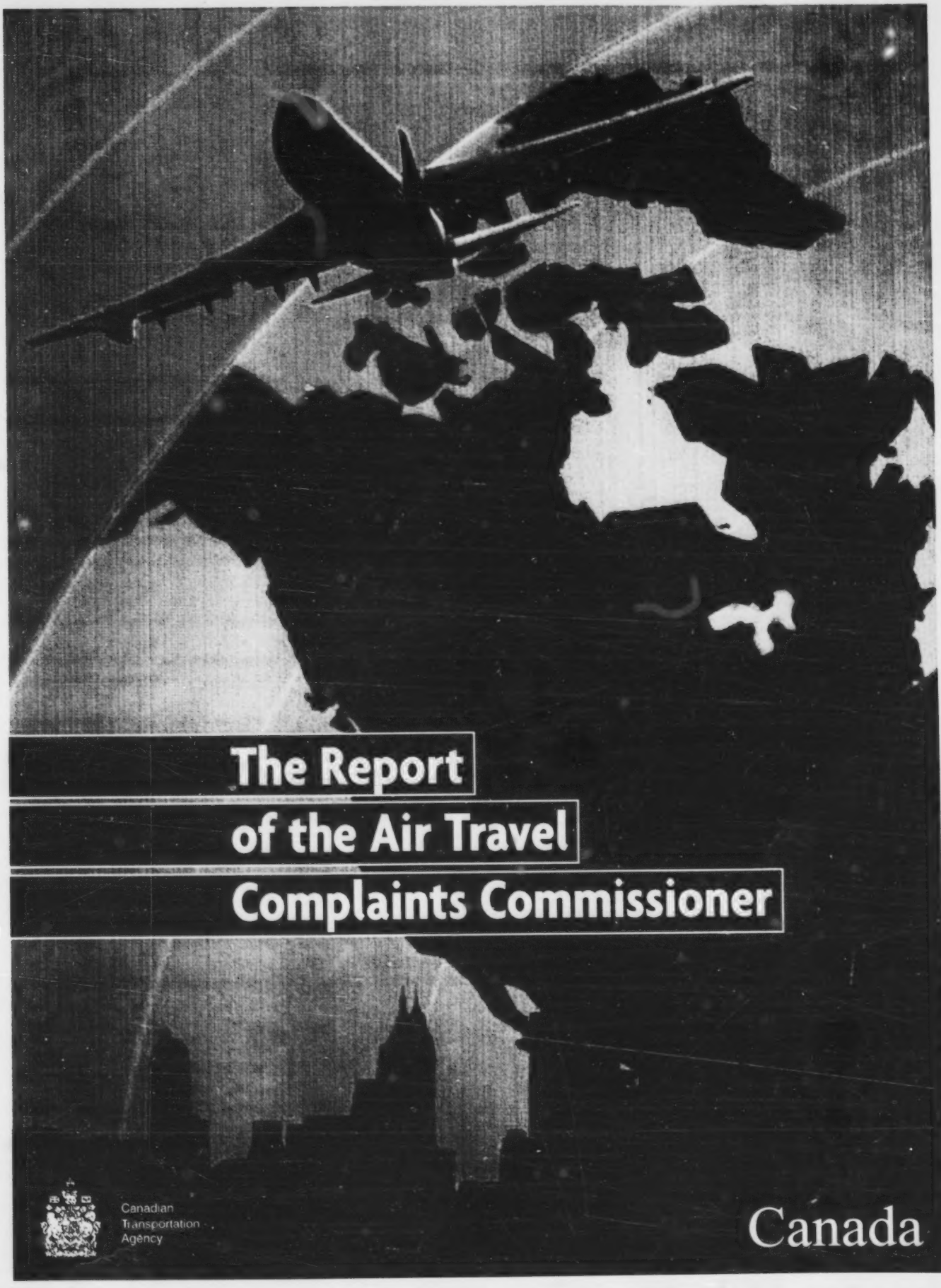

The Report
of the Air Travel
Complaints Commissioner
Canadian
Transportation
Agency
Canada

101-04528/

Canada Transportation Act (s.85.1)

Designation

85.1 (1) The Minister shall designate a temporary member to act as the Air Travel Complaints Commissioner for the purposes of this section.

Filing of complaints

(2) A person shall file in writing with the Air Travel Complaints Commissioner a complaint against a licensee in respect of its air service if the person made the complaint to the licensee and the complaint was not resolved to the person's satisfaction.

Review and mediation

(3) The Commissioner, or person authorized to act on the Commissioner's behalf, shall review and attempt to resolve every complaint filed under subsection (2) for which no other remedy exists and may, if appropriate, mediate or arrange for the mediation of a complaint filed under that subsection.

Production of documents

(4) On request by the Commissioner or a person authorized to act on the Commissioner's behalf, a person shall produce for examination by the Commissioner any document, record or thing that is in the possession or under the control of the person and is, in the opinion of the Commissioner, relevant to a complaint.

Report to Parties

(5) The Commissioner or a person authorized to act on the Commissioner's behalf shall provide to the parties a report that outlines their positions and any settlement that they reached.

Publicly available report

(6) The Commissioner shall, at least semi-annually, prepare a report to the Governor in Council through the Minister setting out the number and nature of complaints filed under subsection (2), including the names of the licensees against whom the complaints were made and describing the manner in which they were dealt with and any systemic problems observed. The Agency shall include the Commissioner's report in its annual report.

© Minister of Public Works and Government Services Canada, 2001. Printed and bound in Canada.
ISBN 0-662-65574-5. Catalogue No. TW1-5/2001-1

This Report and other Canadian Transportation Agency publications are available on the website **www.cta.gc.ca**

For more information about the Air Travel Complaints Commissioner and the Canadian Transportation Agency please call: **(819) 997-0344 or toll free 1 888 222-2592**

Correspondence may be addressed to:

Air Travel Complaints Commissioner
Jules Léger Building
15 Eddy Street
Hull, Québec K1A 0N9

Office
des transports
du Canada

Canadian
Transportation
Agency

Commissaire aux plaintes
relatives au transport aérien

Air Travel
Complaints Commissioner

March 2001

The Honourable David M. Collenette, P.C., M.P.
Minister of Transport
Transport Canada Building - Place de Ville
330 Sparks Street
Ottawa, Ontario K1A 0N5

Dear Minister:

Pursuant to section 85.1 of the *Canada Transportation Act*, I have the honour of presenting to you the 1st Report of the Air Travel Complaints Commissioner for the period of July 5, 2000 to December 31, 2000.

Yours sincerely,

Bruce Hood

Bruce Hood
Commissioner

Encl.

Ottawa (Ontario) K1A 0N9
www.otc.gc.ca

Ottawa Ontario K1A 0N9
www.cta.gc.ca

Canada

COMMISSIONER'S MESSAGE

We've all been there, staring in disbelief at the departure monitor at an airport as the intolerable 'Cancelled' suddenly appears and replaces the merely irritating 'Delayed.' Many of us have also found ourselves at the end of a long line-up at the check-in counter with only minutes to spare until our flight; or in the middle seat examining our knees as an unsmiling flight attendant hurries past with a tray full of plastic-covered meals we don't quite recognize. Or at the baggage carousel as bag after bag emerges, but never the one we own. And we certainly all have been on the end of a telephone, attempting to get through on a line and then listening to the same "Please hold" recording over and over and over.

We've all been there too when a reservations agent answers our call in minutes and finds not only the right flight but also the right fare. Or on board a clean and well-staffed aircraft, transfixed by the sight of the snow-tipped Rockies or the blue Atlantic, another world below. Heading home, on time and in comfort, to be greeted at the baggage carousel by the familiar sight of our luggage, every single piece of it intact.

All told, Canadians who fly a lot have had many more good experiences with air travel than bad. But that doesn't make the bad bearable. Nor is it any excuse for air carriers operating in Canada to tally up all the flights that passed without incident, or the tickets that were booked without fuss, and stack them up in their defence against the times their passengers felt aggrieved. Canadians simply deserve better.

Six months ago, I accepted the position as Air Travel Complaints Commissioner because I believed I could make a difference. Not only would I be able to resolve disputes between air travellers and carriers, but by doing so I would also do my part to help improve the quality of air service in Canada.

In my 21 years of experience as a referee with the National Hockey League, I learned that it is often wise to let two players of equal size work off a little steam before officials step in to break up a fight. But when a smaller player tangles with a much larger opponent you do everything you can, as soon as you can, to stop the lopsided skirmish before it gets much worse. Back then, it was my job as referee to apply the rules but it was also my job to make the playing surface as level as possible.

In the last year or so, many Canadian air travellers have had good reason to feel like they were up against a much more powerful force, in a fight that was far from even. The restructuring of the Canadian airline industry has come at a price, and many consumers caught in the middle felt that they were the ones paying the largest chunk of it, certainly when it came to the quality of service they received for their money.

When you talk about air travel in Canada, you talk about Air Canada. That's a given, since it is the single most dominant air carrier in the country. The acquisition by Air Canada of Canadian Airlines and the disruptions that developed from it figured prominently in the letters and complaints I received during my first six months as Commissioner. No one could ignore the concerns that the purchase sparked among Canadians, especially those who believed that they were losing the only option they had to take their air travel business elsewhere.

Much has changed in the air travel environment since then. New carriers have emerged to fill the void; established carriers have expanded to push the competitive envelope. But problems involving customer service in the industry still exist, and need to be fixed.

After 15 years in the travel agency business, I appreciate how much it means to people to feel they have some control over their travel plans. Passengers don't want to think twice about whether they will arrive at their business meeting or holiday destination on time or hours too late. Nor do they want to wonder what psychological or physical toll their trip will have taken by the time they get there.

A while ago, I had a message from an elderly couple who told me how devastated they were months after encountering a rude airline employee at the check-in counter as they were leaving on a long-awaited vacation. The experience tarnished their entire trip and lingered long after they returned. Another person who wrote a letter of thanks after a particularly arduous exchange of letters between he, my office and an air carrier noted in a rather plaintive postscript, "I really only wanted a letter of apology in the beginning."

By reputation Canada is not a nation of complainers. For most of us, it takes a lot to push our backs against the wall and make us spend precious hours of our time meticulously detailing how we think we've been wronged, or how we think things should be. Certainly most of the people who wrote to me put a lot of effort into substantiating their claims. The bottom line is that people, no matter who they are or where they are from, usually complain because they want their problems acknowledged and fixed.

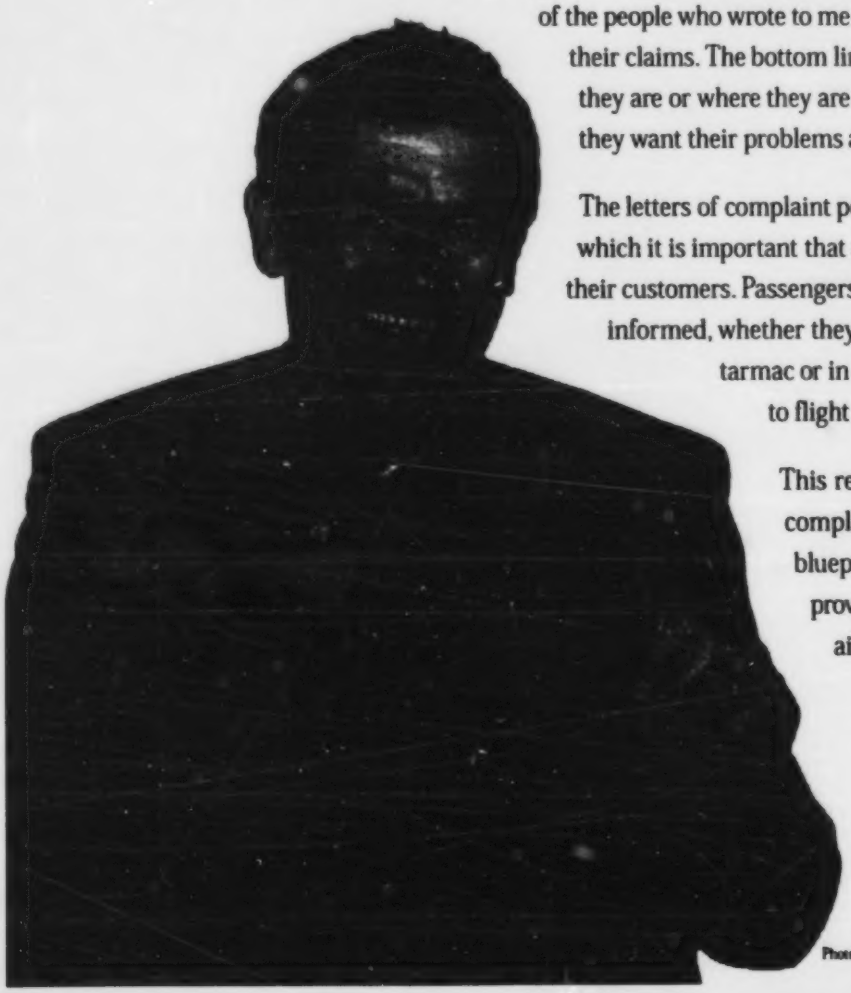


Photo: Christopher Wahl

The letters of complaint point out many circumstances in which it is important that air carriers communicate more with their customers. Passengers want and need airlines to keep them informed, whether they are at the airport, in a plane on the tarmac or in the air, especially if there are delays to flight schedules.

This report is not merely a litany of complaints. It is instead the making of a blueprint, one that I hope will lead to improvements to the quality of service in the air travel industry that will benefit all.

Bruce Hood

TABLE OF CONTENTS

Executive Summary 2

[redacted] 4

The Air Travel Complaints Commissioner 6

Mandate 6

Powers and Responsibilities 6

The Role of the Canadian Transportation Agency 8

How the Air Travel Complaints Process Works 10

Commissioner and Agency Initiatives 14

[redacted] 16

The Number of Complainants 16

Complaint Status 17

The Frequency of Complaints 18

Complaints Received by Province 19

Complaint Classification 20

Complaints Against Carriers 23

Air Canada's Acquisition of Canadian Airlines 25

Complaint Issues 27

Major Areas of Dissatisfaction 29

Types of Remedies Sought 34

Master Table: All Carriers – Complaint Issues 36

[redacted] 40

[redacted] 44

EXECUTIVE SUMMARY

The office of the Air Travel Complaints Commissioner was created by an amendment to the *Canada Transportation Act* in response to concerns about the quality of air travel in Canada that arose during the restructuring of the industry and the acquisition by Air Canada of Canadian Airlines.

During its first reporting period, between July 5, 2000 and December 31, 2000, the Commissioner's office received letters of complaint from 1,248 individuals, more than seven times the number of air travel complaints the Canadian Transportation Agency received throughout 1999. Since there was rarely one issue per letter, the Commissioner dealt with a total of 3,515 issues that were in sixteen different categories.

By December 31, 2000, the Commissioner's office had closed 419 of the 1,129 complaints within its jurisdiction. The majority of complainants wrote either directly to the Commissioner without first sending their complaints in written form to the carrier or else to the air carrier and the Commissioner simultaneously. These complaints were passed along to the appropriate air carriers on the assumption that the carriers would resolve a dispute once it was brought to their attention.

Air Canada, the country's largest single air carrier and the 11th largest in the world after its integration of Canadian Airlines and its affiliates, was named in 82 per cent of complaints against Canadian carriers. The majority of the complaints concerned the quality of service provided by the carrier. Complaints were lodged against a total of 55 carriers licensed to operate within, and to and from Canada.

An analysis of the total number of issues revealed that three categories – quality of service at 45 per cent; flight schedules at 19 per cent; and baggage problems at 12 per cent – dominated the nature of the complaints.

- In the quality of service category, passengers overwhelmingly cited a lack of communication and a negative attitude of air carrier employees as the key areas of discontent.
- In the flight schedule category, delays to flights comprised 56 per cent of the issues with cancellations following at 29 per cent.
- In the baggage category, the majority of complaints involved delayed luggage, followed by lost and damaged luggage.

The majority of complainants sought either an explanation and/or an apology from the air carrier. However, an almost equal number sought compensation as well.

An analysis of the findings also suggests that complainants were most concerned about the lack of communication from the carrier, including full and frank information about flight delays or cancellations. Passengers also want speedy access to services such as reservations agents and frequent flyer programs.

Recommendations made by the Commissioner:

- That air carriers be more willing to acknowledge that a problem has occurred and that disputes with their customers be resolved in a more timely and meaningful way.
- That passengers be given immediate access to updated and cause-related information about changes to scheduled flights or route diversions.
- That air carriers provide passenger access to a clear and concise list of applicable terms and conditions of carriage at such highly frequented public venues as check-in counters at airports as well as through travel agencies.
- That air carriers empower their personnel with the ability and authority to deal with any of a wide range of situations which may develop during their interaction with a passenger.
- That air carriers find better systems to handle and track luggage.
- That air carriers make available regular and timely reports of their service performance.

INTRODUCTION

Dramatic upheavals in the airline industry around the world have changed the way people travel by air both inside and outside Canada. Lower fares ushered in by the market forces of deregulation in the 1980s attracted unprecedented numbers of new passengers eager to take advantage of affordable travel opportunities. In the consolidation period following deregulation, several well-established carriers disappeared, either through merger or bankruptcy. Today, giant national airlines and smaller carriers alike struggle with the same challenge: to restructure their operations and increase productivity in the face of rising fuel prices while still attempting to maintain the quality of service their customers expect.

With commercial air transportation taking on the characteristics of mass transit, consumers have become increasingly more impatient with an industry in transition. Swept along on an often bumpy ride, passengers complain that carriers have grown indifferent to consumer needs in an all-encompassing drive for profit. Passengers lament that once-attentive airlines, for example, have downgraded service and crowded seats to the point of discomfort, all the while increasing fares. Carriers in turn blame such factors as airport congestion, air traffic control systems and bad weather as the root of passenger woes.

In Canada, public disenchantment with air carrier service peaked during the course of the integration of the country's two largest competing air carriers, Air Canada and Canadian Airlines International. For decades, the familiar national carriers had dominated Canadian skies. Before the acquisition of Canadian Airlines, Air Canada was the world's 20th largest airline, carrying more than 19 million passengers a year. Seemingly overnight, Air Canada's passenger load mushroomed by one-third as the carrier, now the 11th largest in the world, struggled to absorb the operations of its long-established rival and at the same time cope with the sudden customer service overload. The Air Canada purchase of Canadian Airlines, fully completed on December 31, 2000, was the impetus for a further restructuring of the Canadian airline industry, a process that analysts predict will take at least another year to complete.

At the same time, several medium-sized carriers have emerged as players in the industry, offering expanded routes and competitive fares to several regions across Canada. For example, WestJet, a discount carrier that offered flights west of Thunder Bay, expanded eastward to Hamilton, Ottawa and Moncton. Another low-cost carrier, CanJet, launched its operations in October 2000 and has flights to Winnipeg, Toronto, Ottawa, Montreal, Halifax and St. John's. As well, carriers once known primarily for international and domestic charter services, such as Royal Aviation, Canada 3000 and Air Transat, have extended their reach into new and non-traditional routes. The growth of these niche competitors has opened up an even broader range of options for air travellers in Canada and added a further dimension to the restructuring of the entire industry.

The Government of Canada has played an active role in shaping the public policy debate that surrounds these developments. On October 26, 1999, Minister of Transport David Collenette issued a Policy Framework for Airline Restructuring that detailed the federal government's objectives for the restructuring process, including securing commitments from a dominant carrier; setting conditions on the restructuring; and introducing new legislation and regulations to ensure an orderly transition.

There were several factors that led to legislative measures. The Government of Canada wanted Air Canada to be legally bound to commitments it made during negotiations, among them a promise that service to small communities would be maintained for three years. There was also a desire to protect consumer interests and to enhance competition in the market, in part by protecting other carriers from anti-competitive behaviour resulting from the acquisition.

Accordingly, the Minister of Transport introduced Bill C-26 in February 2000 amending the *Canada Transportation Act*, the *Competition Act*, the *Competition Tribunal Act* and the *Air Canada Public Participation Act*. After extensive public hearings and debate in the House of Commons and Senate, Bill C-26 came into force on July 5, 2000.

An important element of the legislative package on restructuring was the expansion of the responsibilities of the Canadian Transportation Agency and the creation within the Agency of the position of Air Travel Complaints Commissioner.

This is the first report of the Air Travel Complaints Commissioner and it covers the period between July 5, 2000 and December 31, 2000. A preliminary report on the Agency's expanded role in air travel complaints has been incorporated into this report. For the purposes of this report, the Commissioner has focused on those domestic and foreign air carriers licensed by the Agency. As of December 31, 2000, the Agency had issued a variety of licences to a total of 884 Canadian carriers; 764 U.S. carriers; and 109 carriers from other nations.

To understand how the Air Travel Complaints Commissioner arrives at the findings that follow, it is first necessary to explain the mandate, responsibilities and functions of the office.

Mandate of the Air Travel Complaints Commissioner

Under section 85.1 of the *Canada Transportation Act* as amended by Bill C-26, the main duties of the Commissioner are:

- To review and attempt to resolve every written air travel complaint that has not already been resolved by an air carrier to the satisfaction of the air travel consumer, in circumstances in which no other remedy exists;
- To mediate or arrange for mediation of air travel complaints when appropriate and to provide a report to the complainant and the air carrier outlining their positions and any settlement reached; and
- To provide a report, at least twice yearly, to the Governor in Council through the Minister of Transport, that includes the number and nature of the complaints received and the manner with which they were dealt; the carriers involved; and any systemic problems detected.

Powers and Responsibilities

The position of Air Travel Complaints Commissioner was added to the responsibilities of the Agency, a quasi-judicial administrative tribunal that regulates various modes of transportation under federal jurisdiction, including air, rail and marine. The Commissioner is a temporary member of the Agency and is appointed to a one-year term, with a possible one-time extension of an additional year.

The Commissioner's role within the Agency is to focus on matters relating to complaints that involve air transportation. While the range of complaints handled by the Commissioner varies widely, the majority of disputes involves issues that relate to the quality of service provided by a carrier, baggage handling and flight schedules. The Commissioner also deals with complaints concerning domestic pricing on competitive routes and the discontinuance or reduction of air service to communities served by more than one carrier.

In all instances, complaints that fall under the Commissioner's jurisdiction are those that are outside the purview of any other responsible authority. For example, safety or transportation policy issues are referred to Transport Canada; issues of false advertising or anti-competitive behaviour are handled by the federal

Competition Bureau; regulatory complaints such as accessibility and pricing issues are referred to a panel of Agency Members; and complaints involving tour operators or travel agents are sent to the appropriate provincial authority.

In order to be as responsive as possible to the public, the complaint structure is designed to be informal and flexible. This gives the Commissioner a large degree of latitude and creative scope to readily adapt to any number of issues.

In disputes between an air travel consumer and an air carrier, the Commissioner acts as both reviewer and a potential mediator who seeks to resolve complaints through effective dialogue, co-operation and a clear determination of the facts.

To assist in the investigation of a complaint, the Commissioner has the authority to request that a carrier produce any document or record that is relevant to a complaint. If a complaint cannot be resolved in an informal manner, the Commissioner may choose to mediate or arrange for mediation of the issue.

An important aspect of the Commissioner's role is to establish and maintain contact with senior airline representatives from domestic carriers as well as foreign carriers that operate to and from Canada. The exchange of information allows the Commissioner and the carriers to pinpoint particular areas of concern, identify systemic problems and resolve air travel problems with greater efficiency.

By informing the public and the air travel industry of the functions and responsibilities of his office, the Commissioner also acts as a spokesperson for the Agency. This role is fundamental to the Commissioner's success. An informed public is better able to distinguish between what rights it has as air travel consumers and what services the carriers must provide under the terms and conditions of their tariffs. In turn, informed air carriers can better determine and respond to issues of general concern rather than mistake them as being an unrelated series of isolated complaints. With realistic expectations, the carriers and the Commissioner can address consumer concerns and in fact make improvements to the benefit of all.

The Commissioner's responsibility complements but differs from the role of the Canadian Transportation Agency. Unlike the office of the Commissioner, the Agency has the powers and rights of a superior court and can issue binding decisions. Another important distinction is that the Agency handles complaints that relate to a possible contravention of either the *Canada Transportation Act* or of the various regulations the Agency administers.

In terms of air travel, Bill C-26 affected the Agency's role in three key areas relating to complaints:

The Agency now has the ability, upon complaint or on its own motion, to monitor and review all passenger fares and cargo rates on routes within Canada served by only one carrier and its affiliates or on which there is limited competition. In these instances, if the Agency finds a fare, cargo rate or increase in a fare or rate unreasonable, it may order it reduced and require the carrier to refund persons who were overcharged, if this is practicable. The Agency may also take action where it determines, that an inadequate range of fares or rates has been offered.

From July 5, 2000 to December 31, 2000, the Agency received 36 complaints about domestic air carrier pricing. Seven of these were subsequently withdrawn. Investigations into the remaining complaints were initiated, however only four of these have been concluded by year end. All four of the concluded cases involved routes which the Agency determined to be competitive, and therefore the complaints were dismissed as they did not fall within the scope of the revised Canada Transportation Act. *The Agency expects to render its first decision concerning an air carrier's pricing on a non-competitive route early in 2001.*

The Agency can now, upon complaint, review terms and conditions of carriage for travel within Canada. Carriers must establish and adhere to reasonable policies that address certain matters, such as lost luggage and the transportation of unaccompanied minors and people with disabilities. If the Agency finds that the carrier has failed to apply any of its terms and conditions of carriage as published in its tariff, it can order the carrier to apply these terms and conditions and, if appropriate, pay restitution to a passenger for any expenses incurred. If the Agency finds that a term or a condition of transportation is unreasonable, it may be disallowed, or the carrier may be required to replace it with another. This complements the Agency's existing authority over terms and conditions of carriage for international transportation.

From July 5, 2000 to December 31, 2000, the Agency investigated 11 issues involving the reasonableness of terms and condition of carriage. All are still pending at the end of the reporting period.

There is now a requirement that the second-last or last carrier serving a community must provide a longer period of notice when it proposes to discontinue service on a route or to significantly reduce the frequency of service. Any carrier giving such notice must provide elected officials with an opportunity to meet with it and discuss the impact of the proposed service reduction. If a carrier fails to provide such notice, the Agency can order the carrier to resume service for up to 60 days.

From July 5, 2000 to December 31, 2000, the Agency received nine complaints involving a reduction or discontinuance of service. Of these, the Agency dismissed one complaint due to the fact that the carrier had previously received an exemption from the Act; in five cases it found that provisions of the Act did not apply; two complaints were withdrawn and one was still pending at the end of the report period.

In the reporting period, the Agency received and completed 19 applications for a reduction in or exemption from the notice period or from the proscribed form of notice.

To avoid confusion and to make it easier for consumers already frustrated by their air travel experiences, the Agency recommends that all air travel complaints be sent to the Commissioner after the complainant has contacted the air carrier in writing. Complaints may be sent by mail, by fax, or electronically through the Complaint Forms on the Agency's Web page and by e-mail. Although the Commissioner responds to questions by telephone, a formal complaint must be made in writing.

The majority of complaints received from consumers contain a mix of issues, many of which fall under the jurisdiction of either the Commissioner or the Agency. Rather than set up two separate organizational structures to deal with these different types of complaints, it was decided that for operational purposes the Commissioner would be supported mainly by personnel from the Tariffs, Complaints and Enforcement Directorate of the Agency's Air and Accessible Transportation Branch.

The Directorate consists of four Divisions:

- Complaints Investigation
- Pricing Investigation
- Tariffs
- Enforcement

The principal support to the Commissioner is provided by the Complaints Investigation Division, which deals with most consumer complaints and not surprisingly has the greatest interaction with the Commissioner. The Division consists of five complaints officers, five complaints investigators and a manager. However, in light of the unexpectedly high volume of complaints received, additional resources persons are temporarily working in the unit.

In addition, support on tariffs and pricing matters is also provided to the Commissioner as required from Tariffs Division and the Pricing Investigations Division and legal advice and guidance is provided by Legal Services Branch.

A three-person, ad hoc team was created to develop new policies, practices and procedures; develop the new website; establish a new complaints tracking system; and create and staff the new positions. This team, which will dissolve in early 2001, was instrumental in helping both the Commissioner and the Agency get their new systems up and running in record time. The Agency vice-chairman, who participated in the original set-up of the complaints handling process, continues to work with the Commissioner in the ongoing operation of the office.

For the purposes of this report, staff members from these divisions are included in the term "Commissioner's office" when they are working on matters that fall within the Commissioner's jurisdiction.

The Commissioner's office sorts complaints it receives into five categories:

1. Other Jurisdictions

These complaints deal in whole or in part with issues that are the responsibility of other government departments or agencies. If part of the complaint falls under the Commissioner's responsibility, that part is dealt with by the Commissioner and the rest is forwarded to the relevant authorities.

From July 5, 2000 to December 31, 2000, 55 complaints fell outside the jurisdiction of the Agency and the Commissioner and were passed along to the appropriate authority. Of those, 47 complaints were closed before the end of the reporting period.

2. Agency Direct Complaints

While many complaints that deal in whole or in part with regulatory matters are handled under the Commissioner's informal process, some categories of complaints are referred directly to a panel of Agency Members. These include:

- Accessible transportation
- Discontinuance or reduction of a domestic air service
- Pricing
- Unreasonable terms and conditions of carriage
- Allegations of unruly passenger behaviour, commonly known as air rage

More detailed information on the Agency's activities is available in the Agency's Annual Report.

3. General Complaints and Comments

Since these complaints or comments are of a general nature and do not refer to a specific flight or incident, little can be done to respond to the issues raised. However, general comments and complaints are valuable sources of information that enable the Commissioner to determine the public's perception of a carrier's performance and whether over time the situation has improved, deteriorated, or remained constant. The Commissioner also uses information gleaned from general complaints and comments in his discussions with carriers about their performance.

The Commissioner acknowledges the consumers' concerns and periodically sends batches of letters to the appropriate carriers for information purposes only. No reply is requested.

From July 5, 2000 to December 31, 3000, the Commissioner received a total of 63 general complaints or comments, or 5 per cent of the total.

4. Complaint Not Previously Directed to the Carrier

This category involves complaints from passengers who wrote either directly to the Commissioner without first giving the carrier in question an opportunity to deal with the incident in writing, or to both the carrier and the Commissioner at the same time.

The Commissioner's office attempts to acknowledge complaints of this nature within 48 hours of receipt. A copy of the complaint is sent to the carrier with a request that the carrier reply directly to the complainant within 30 days, and that a copy of its reply be provided to the Commissioner.

Upon receipt, the airline's response is analyzed for accuracy, legality and completeness. If there are obvious omissions or errors, the Commissioner will follow up with the carrier and keep the complainant aware of developments in the case. Follow-up action is also undertaken if no reply is received within the specified time frame.

Where no obvious problem with an airline's reply to a complaint is identified, the file is left open for three weeks from the date of the airline's reply in order to allow the complainant time to respond. If at the end of this time there is no indication that the complainant is unhappy with the reply, the file will be closed but can be re-opened at any time if necessary.

Further intervention of the Commissioner is only necessary if a complainant indicates dissatisfaction with the carrier's reply, or if no reply has been received from the carrier within the specified time frame, including any extensions that may have been granted.

This category of complaint is referred to as a Level One complaint.

5. Complaint Previously Directed to the Carrier

This category involves complaints in which passengers have indicated dissatisfaction with the way that a carrier has dealt with their written complaints. It also includes cases in which a carrier has not responded to a complaint within the specified time frame. In many cases, complainants turned to the Commissioner for help only after attempts to resolve the complaints on their own had failed.

Complaints of this nature are analyzed to ensure that all pertinent documentation has been received, that the time and nature of the incident in question are clearly set out and that the recourse being sought by the complainant has been properly identified. When necessary, the Commissioner will seek additional information from the complainant before proceeding with an investigation. The Commissioner's office

will also identify any precedents or similar cases that might exist. The pertinent sections of the carrier's tariff will also be reviewed.

Where the Commissioner determines that further action is warranted, he will write to the airline or airlines in question and seek written comments on the issues raised in the complaint. During the course of the investigation, the Commissioner's office works closely with the carrier and the complainant to try to obtain a satisfactory resolution to the complaint.

If during the course of the investigation an acceptable resolution of the issue relevant to the carrier's tariff is met and all other issues of the complaint are resolved, the file will be closed.

However, if the Commissioner's office is unable to obtain a conclusion satisfactory to the complainant within a reasonable time frame, the Commissioner may choose to deal personally with the carrier on the matter. As a last resort, formal mediation can be attempted.

A complaint in this classification is known as a Level Two complaint.

Reaching as broad a spectrum of the public and industry as possible from the outset was a challenge, particularly since the Agency had just launched its expanded operations and was in largely uncharted and untested territory. In addition, the high-profile nature of its responsibilities, and the apparent public clamour for tangible action to resolve disputes, meant that the Commissioner's office needed to be functional from virtually its first day of operation.

To achieve a broad reach and to inform Canadians of the roles and responsibilities of the Commissioner and the Agency, a series of ongoing initiatives were employed, including:

Toll-Free Telephone Service (1 888 222-2592) A call centre with a toll-free telephone service and bilingual agents was established to respond to questions and handle orders for publications concerning the Agency, the role of the Commissioner, the complaints process and other matters related to air travel. The telephone service provides coverage across North America and is open from 8:00 a.m. to 8 p.m. Eastern Time, Monday to Friday, except holidays.
During the six-month reporting period, the Agency Call Centre received 3,640 telephone calls.

Air Travel Complaints Website (www.cta.gc.ca) The website details recent changes to the *Canada Transportation Act*, the function and role of the Commissioner and the Agency; the air travel complaints process and appropriate contacts for complaints that fall outside the authority of both the Agency and the Commissioner. The site also provides access to relevant information, including current material for passengers on their rights and responsibilities when travelling by air and the addresses, telephone and fax numbers of customer service representatives of various carriers. Consumers with Internet access can either file a complaint online or download a complaint form to mail or fax to the Commissioner.
During the six-month reporting period, 529 complaints, or 42 per cent of the total, were filed electronically through the Air Travel Complaints website.

Air Travel Complaints? Pamphlet Introducing the Commissioner and the expanded role of the Agency, the pamphlet outlines the types of complaints that can be heard and contains the complaints website address and the toll-free telephone number. The document, which may also be downloaded from the Agency's website, is distributed to travel agents throughout Canada and to individual consumers at travel and tourism shows across the country.

Fly Smart Brochure This Agency publication contains hints and tips for air travellers that help them to identify common air travel situations that might occur and to minimize the likelihood of a problem. The brochure is available upon request by telephone, mail or e-mail.

To further reach the public and targeted groups, the Commissioner and Agency representatives also:

- Participated in trade and travel shows across the country, including events involving the Association of Canadian Travel Agents in Calgary, Edmonton and Saint John; the International Air Transport Association's Passenger Services Conference and the Annual General Meeting of the Air Transport Association of Canada, both held in Vancouver; the International Tourism and Travel Show in Montreal; the Newfoundland and Labrador Federation of Municipalities in Gander; the Travel and Leisure Show in Toronto; and the World Airline Customer Relations Association in Juan Les Pins, France;

- Sent an information kit on air travel complaints and the role of the Commissioner to each Member of Parliament to help them better serve constituents with their air travel complaints.

- Sent information packages to air carriers to advise them of the changes that occurred under the *Canada Transportation Act* and how those changes particularly affected them, including the creation of the Commissioner's position and the new role of the Agency in terms of domestic passenger and cargo pricing, terms and conditions of transportation as found in a carrier's tariff and the carrier's obligations arising from a reduction or discontinuance of service to a community;

- Contacted more than 4,000 municipalities by letter to inform them of the obligations of air carriers serving their communities;

- Prepared information packages for more than 5,000 travel agencies, including a letter to explain their role in the complaint process and pamphlets to distribute to their clients; and

- Contributed information about changes to the Act for use in half-page advertisements in all major English and French dailies in Canada as well as in information kits to 11 million Canadian households.

In addition, the Commissioner appeared regularly on radio and television talk shows and interviews and conducted numerous print interviews for newspapers and other print media.

FINDINGS

The breakdown and analysis of the number and nature of complaints received by the Air Travel Complaints Commissioner between July 5, 2000 and December 31, 2000 offer revealing snapshots of the fallout from the recent turbulence affecting the air industry in Canada. Complaints collected during the first six months also illustrate the depth of the travelling public's concern about a wide range of services that colour a flight experience, both in the air and on the ground.

Ongoing compilation of data will allow the Commissioner, in concert with the Agency, to identify and track any systemic problems or trends that need to be addressed for the betterment of the air industry and to the benefit of the public it serves. Understandably, at this early stage of the Commissioner's mandate it would be premature to draw conclusions, other than those of a preliminary nature. That is not to say however that this report does not pinpoint areas of service that consumers say need immediate attention. It most certainly does. Indeed, the statistical evidence gathered thus far is a critical building block of the foundation that will help us to further refine and enrich our analyses and our contribution to the ongoing search for creative and constructive improvements to the air travel environment.

Between July 5, 2000 and December 31, 2000, the Commissioner received written complaints from 1,248 individual air travel consumers. By comparison, the Agency received 261 written complaints relating to air travel in the six months that preceded the coming into force of Bill C-26 and a total of only 165 complaints throughout the entire year in 1999. The sharp increase is due in part to the much-publicized circumstances surrounding the Air Canada acquisition of Canadian Airlines as well as the publicity surrounding the creation of the Commissioner's office and the expanded responsibilities of the Agency.

Jurisdiction of Complaint	Received	Percentage
Commissioner	1,129	90.46
Agency	64	5.13
Other	55	4.41
Total	**1,248**	**100.00**

The Commissioner dealt with 1,129 complainants, or 90 per cent of the total number of written complaints received. The remaining 119 complaints were outside the Commissioner's jurisdiction and were passed along to the appropriate federal or provincial authority, including the Agency.

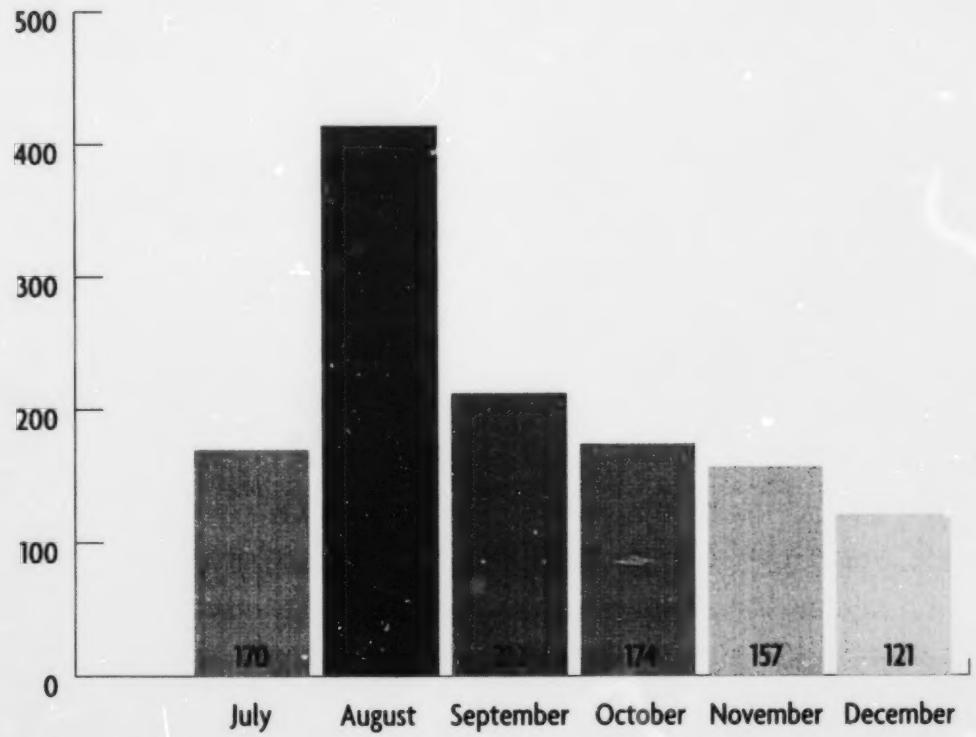
Of the 1,248 letters of complaint received during the reporting period, 42 per cent were closed by December 31, 2000 either because they were resolved or withdrawn. The remaining 721 files were still active and at various stages of the complaint process at the beginning of the new reporting period on January 1, 2001.

State of Complaint as at 31 Dec 00	Received	Percentage
Closed	527	42.23
Active	721	57.77
Total	**1,248**	**100.00**

In practical terms, the number of outstanding cases is neither surprising nor unexpected given the fact that throughout much of the period under review the program was in the first stage of its development. Also, the complaint process is structured to ensure that each complaint is given the attention and consideration it deserves.

The frequency of complaints peaked in the months of August and September, following extensive media coverage of Air Canada's acquisition of Canadian Airlines, and dropped to an average rate of 30 complaints a week at the end of the reporting period. Continued monitoring will determine whether Canadians were merely searching for a lightning rod in the storm that enveloped the integration of Air Canada and Canadian Airlines, or whether the problems illustrated by this report during this reporting period have deeper or more extensive roots.

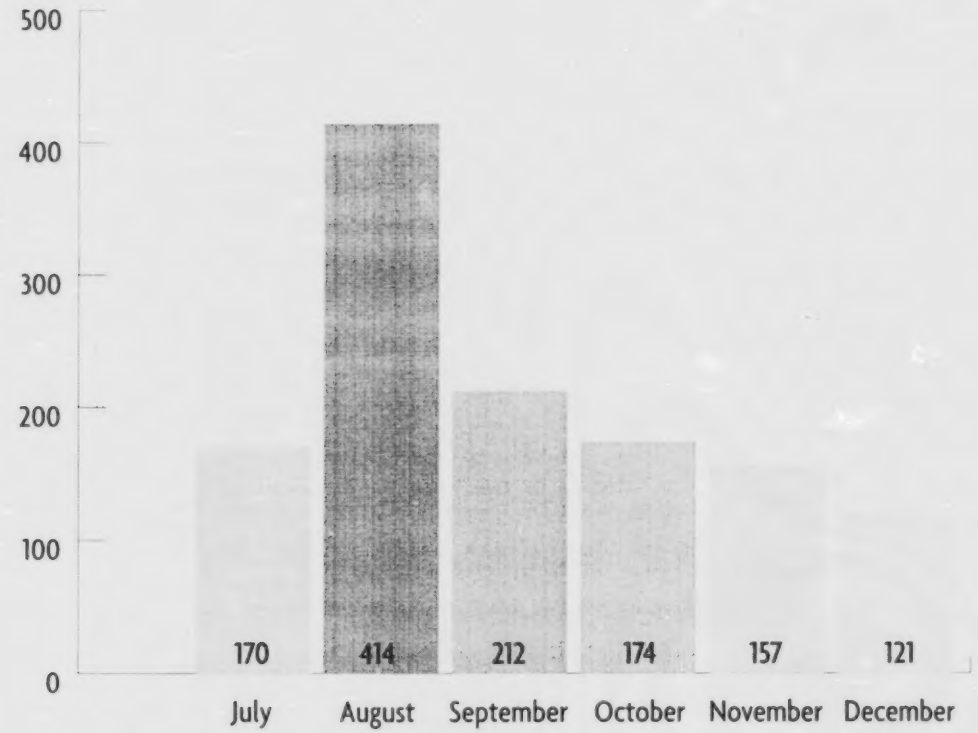
Frequency of complaints received between July and December 2000 (Total 1,248)



THE FREQUENCY OF COMPLAINTS

The frequency of complaints peaked in the months of August and September, following extensive media coverage of Air Canada's acquisition of Canadian Airlines, and dropped to an average rate of 30 complaints a week at the end of the reporting period. Continued monitoring will determine whether Canadians were merely searching for a lightning rod in the storm that enveloped the integration of Air Canada and Canadian Airlines, or whether the problems illustrated by this report during this reporting period have deeper or more extensive roots.

Frequency of complaints received between July and December 2000 (Total 1,248)



Complaints were received from residents of all the provinces and territories. However, 49 per cent of the total number of complaints originated in Ontario, the most densely populated province and a hub of travel within Canada. In fact, Pearson International Airport in Toronto handles more than 65 per cent of Air Canada and Canadian's total combined passenger loads.

Province/Country	Received	Percentage
Ontario	610	48.89
British Columbia	170	13.62
Alberta	161	12.90
Quebec	85	6.81
Manitoba	42	3.37
Newfoundland	28	2.24
Nova Scotia	28	2.24
New Brunswick	22	1.76
Saskatchewan	21	1.68
Prince Edward Island	7	0.56
Nunavut/NWT	6	0.48
Yukon	2	0.16
United States of America	48	3.85
Foreign/International (non USA)	18	1.44
Total	**1,248**	**100.00**

Complaints sent to the Commissioner are divided into two categories. Level One complaints are from passengers who wrote directly to the Commissioner without first contacting the carrier in question, or who wrote simultaneously to the carrier and to the Commissioner. Level Two complaints are from passengers who either contacted the carrier before they wrote to the Commissioner and were not satisfied with the carrier's response, or did not receive a response within a specified time frame.

The remaining complaints are either of a general nature or involve issues of a regulatory nature that are initially outside the Commissioner's jurisdiction.

Complaint Level Type	Received	Percentage
Level One	701	56.17
Level Two	374	29.97
Other	173	13.86
Total	**1,248**	**100.00**

Level One Complaints

Of the total letters of complaint received, 56 per cent were Level One. These letters came directly to the Commissioner instead of going to the carrier involved. Reasons that the complainants did not follow the prescribed procedure include the possibilities that they were unable to get in touch with the carrier or that they were reluctant to send their complaints to anyone other than the Commissioner. In general, air carriers, like any business dealing with the public, respond to complaints when they are brought to their attention.

Status	Received	Percentage
Still Active	348	49.64
Closed before December 31, 2000	353	50.36
Total	**701**	**100.00**

Half of the total of Level One complaints were resolved in one way or another by the end of the reporting period. The remaining complaints were still being addressed as of December 31, 2000.

Level Two Complaints

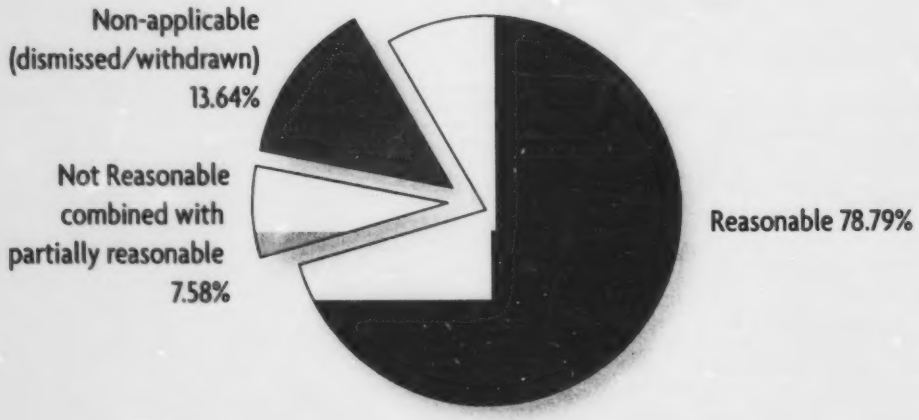
Typically, Level Two complaints take longer to deal with because the air carrier did not respond satisfactorily to the passenger's complaint. The Commissioner's role in the complaint process therefore becomes greater as these individual complaints escalate. Often in cases requiring the greatest intervention by the Commissioner, neither the passenger nor the carrier appears willing to concede easily.

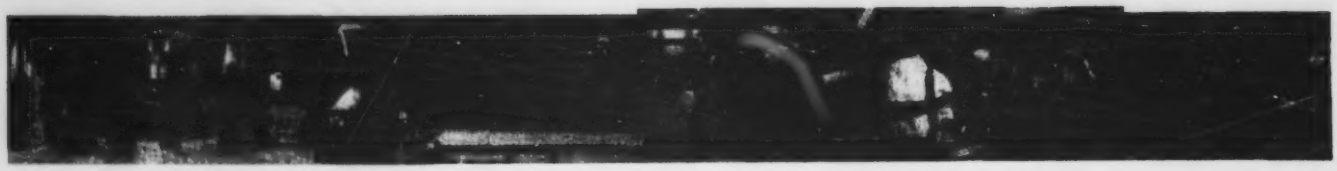
Status	Received	Percentage
Still Active	308	82.35
Closed before December 31, 2000	66	17.65
Total	374	100.00

Closed Complaints: Settlement

Although it is often said that every story has two sides, the Commissioner determined that virtually every Level Two complaint merited further review by the carrier. More than 75 per cent of the closed 66 Level Two complaints were eventually resolved. In some cases, complainants went to great lengths to detail their problems. Some complainants told of repeated and unsuccessful attempts to get action on their own.

Closed Complaints: Settlement Level Two (Total 66)





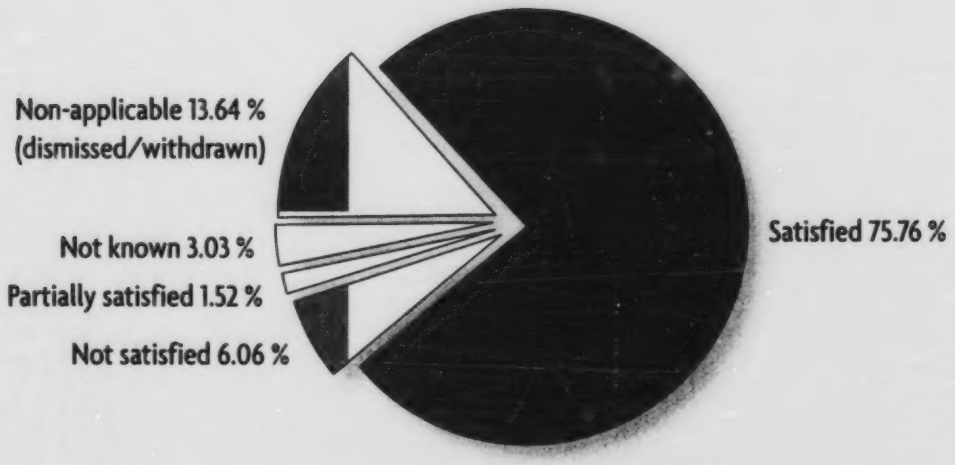
Closed Complaints: Satisfaction

When asked if they were happy with the resolution of their complaint, most consumers who responded said they were satisfied. A number of complaints were withdrawn or closed when it was determined that no further action was beneficial.

Several complainants acknowledged that it was unlikely they would have reached a settlement without the help of the Commissioner. Wrote one: "I have no doubt that this reimbursement [settlement] was related to the fact that you and your office were directly involved."

Complaints were lodged against a total of 55 carriers providing service within or to and from Canada. It is apparent that a range of independent and often overlapping variables such as bad weather, fare hikes or disruptions caused by strikes or layoffs are responsible for fluctuations in the frequency and nature of complaints. The quality of service provided in the handling of these situations is a major determining factor in the number of letters of complaint.

Closed Complaints: Satifaction Level Two (Total 66)



Canadian Carriers

Air Canada and its affiliates, the single largest air carrier in Canada, garnered the most complaints during the reporting period, with 82 per cent of the total. By some accounts, a carrier that attracts only 927 complaints in six months while providing services to an average of 55,000 passengers a day may appear to be doing relatively well. However, such justification must be weighed in context of the nature of the complaints as well as the air travel choices available to consumers who use or rely upon the services of the single dominating force in this country's air industry.

Complaints against Canadian Carriers

Canadian Air Carriers	Complaints Received	Percentage
Air Canada	769	68.17
Air Canada's Affiliates	158	14.01
Air Transat	69	6.12
Canada 3000 Airlines	53	4.70
Royal Aviation	30	2.66
Skyservice	11	0.98
Other Canadian Carriers*	16	1.41
No Specific Carrier Identified**	22	1.95
Total	**1,128**	**100.00**

* Other Canadian Carriers: For a more detailed list please see master table on page 36.

** No specific carrier identified: some complaint letters did not mention the air carrier.

Canadian Airlines International appears with affiliates in the data as the carrier was still a separate entity during the reporting period. The complaints involving the carrier reflect problems encountered before and during its integration with Air Canada.

All other Canadian carriers accounted for 18 per cent of the total complaints. That too must be placed in perspective. With fewer aircraft and therefore fewer passengers, it is difficult to compare one carrier's performance against that of another.

Foreign Carriers

Certainly the Canadian air travel industry is not the only one in the world challenged by corporate and administrative restructuring. Complaints against foreign-owned carriers, however, were significantly fewer than those registered against domestically owned airlines. While there is no definitive reason for this, there are several factors worth noting. The number of Canadian passengers carried by any one particular foreign carrier, with the exception of the larger U.S. and European carriers, is usually quite small. In fact, Air Canada typically carries more passengers in a day than a foreign carrier may carry to and from Canada in a year. As well, air travellers tend to fly what they know best – passengers from abroad prefer to fly with carriers from their home country, just as Canadians prefer the services of Canadian carriers. Finally, if there is a problem, passengers on foreign carriers, including Canadian travellers, are probably more likely to complain to the government of the home nation.

A similar analysis for other foreign carriers reveals that most issues raised by complainants involve the quality of service.

Complaints against Foreign Air Carriers

Foreign Air Carriers	Received	Percentage
American Airlines	16	13.34
LACSA	11	9.17
Alitalia	9	7.50
Lufthansa	9	7.50
KLM	7	5.83
British Airways	6	5.00
Air France	6	5.00
US Air	5	4.17
TACA	4	3.33
Cubana	4	3.33
United Airlines	3	2.50
Royal Air Maroc	3	2.50
Other	37	30.83
Total	**120**	**100.00**

The acquisition of Canadian Airlines by Air Canada and the integration that followed clearly caused great confusion. At play was the task of merging two different and long-established corporate cultures within one entity while at the same time fulfilling the expectations and needs of the travelling public. Maintaining the same level of service and efficiencies without disruption to customers in such an undertaking is obviously a tall order. Understandably, passengers caught in the middle of this transition were unprepared for the effects of a major shift from two competitors to one dominant national airline.

"I've tried to be patient, recognizing the magnitude of this corporate restructuring, however, I am at the point where I would move my business in a minute from Air Canada, but that's not going to get me very far, is it?"
Passenger, December 2000

Complaints against Air Canada and its Affiliates

Canadian Air Carriers	Complaints Received	Percentage
Air Canada	769	82.95
Canadian Airlines Int'l Ltd	128	13.81
Air Nova	10	1.08
Canadian Regional Airlines	10	1.08
Air Ontario	7	0.76
Air BC	3	0.32
Total	**927**	**100.00**

"I travelled to a number of cities across Canada recently with two American colleagues who were flabbergasted at the treatment and service we received. I too was angry, and as a proud Canadian, I was also embarrassed."
Passenger, July 2000.

As one could expect, the prevailing tone of many letters of complaint received during the most chaotic period in early summer 2000 was one of frustration. Passengers told of "huge delays" and flight cancellations that resulted in missed connections. Others complained of deteriorating in-flight service; "placating PR Double Speak"; endless waits on hold on the telephone to book a reservation; the "rude" or "arrogant" behaviour of a stressed and stretched Air Canada staff that in the words of one complainant, exhibited "A clear 'customer-be-damned' attitude."

"While we cannot totally insulate air travellers from the inevitable effects of integrating these two large airlines, we can do a better job of informing them about how we are addressing problems and when they will be fixed."
Air Canada President and CEO Robert A. Milton, letter to Bruce Hood, August 7, 2000.

For its part, Air Canada has taken several steps since the merger to bring its operations up to a more acceptable level. On August 3, the company made a 180-day commitment to improve customer satisfaction, and appointed an Ombudsman to review the processing of customer services within the airline. Further initiatives included measures to reduce wait times at check-in counters, call centres and Aeroplan; and the integration of information technology systems to eliminate processing problems.

During the reporting period, the Commissioner received several letters in support of Air Canada. In September, one passenger wrote that Air Canada not only re-routed his ticket for a flight from Heathrow to Calgary when he missed his connection with another carrier but also delivered delayed luggage to his home the next day. Another recounted a trip from Calgary to Toronto on a ticket that was upgraded without charge by a helpful gate attendant.

"Why not make space for those of us that appreciate the sheer wonder of modern air travel, and the incredible tasks that it is able to perform as well as it does?"
Passenger, November 2000.

Not surprisingly, Air Canada's acquisition of Canadian Airlines was a contributing factor in the recent focus on customer service issues across the entire spectrum of air travel. The Commissioner received a total of 3,515 issues of complaint in 16 different categories during the reporting period. This exceeds the total number of complainants for the simple reason that few consumers list only one air travel complaint at a time. One letter, for example, listed nine separate issues that required individual attention. If customers have had a bad baggage experience, usually they indicated that they also faced rude or indifferent staff. Otherwise their baggage problems would probably have been resolved without the need of outside intervention.

All Carriers	Issues	Percentage
Quality of Service	1,582	45.01
Flight Schedule	669	19.03
Baggage	406	11.55
Air Ticketing	163	4.64
Air Fares	152	4.32
Frequent Flyer Program	122	3.47
Denied Boarding	111	3.16
Other	310	8.82
Total	**3,515**	**100.00**

A breakdown of complaints against Air Canada reveals that 46 per cent of the passengers who filed specific complaints about the airline were upset about the quality of the carrier's service. Many complainants acknowledged the inevitability of temporary inconveniences during the transition stage. Yet others feared that with a virtual domination of Canadian skies, nothing was to stop Air Canada from running roughshod over their rights as paying customers with few or no other options. Several complainants urged the federal government to deregulate Canadian air space to allow the introduction of foreign-owned competition.

Issues: Air Canada / Canadian and affiliates

Most Common Issues	Received	Percentage
Quality of Service	1,216	45.73
Schedule	514	19.33
Baggage	298	11.21
Other (reservations, ticketing, denied boarding...)	631	23.73
Total	**2,659**	**100.00**

Issues: Other Canadian Carriers and No Carrier Identified

Most Common Issues	Received	Percentage
Quality of Service	249	44.54
Schedule	107	19.14
Baggage	48	8.59
Other (reservations, ticketing, denied boarding, etc.)	155	27.73
Total	**559**	**100.00**

Issues: Foreign Carriers

Most Common Issues	Received	Percentage
Quality of Service	117	39.40
Schedule	48	16.16
Baggage	60	20.20
Other (reservations, ticketing, denied boarding...)	72	24.24
Total	**297**	**100.00**

The overwhelming majority of consumers who complained to the Commissioner cited three main areas of dissatisfaction or concern: quality of service; flight schedules, including delays and cancellations; and baggage problems, including loss or damage of luggage. To passengers, these are the three primary indicators of the quality of a flight. Problems with any one of them – or worse, the combination of all three – can turn a routine trip by air into a frustrating ordeal.

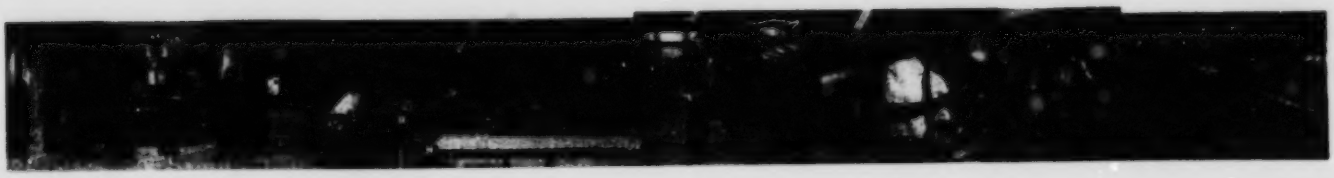
"One wonders how much 'study' it takes to realize that if customers are waiting for at least 50 minutes on hold, more reservations staff are needed."
Passenger, November 2000.

Complaints involving the next four categories – air fares; ticketing; denied boarding and frequent flyer programs – represented 16 per cent of the total number of issues raised. Still, some of the strongest expressions of anger involved those categories, particularly the difficulty some passengers experienced booking tickets on their frequent flyer points. Several complainants, for example, questioned the value of a frequent flyer program if they had little success in redeeming their points. Other passengers complained they were not given satisfactory reasons when denied boarding privileges. In all cases, customers were looking for a more comfortable atmosphere and a hassle-free experience when flying by air.

Quality of Service

Of the top three categories of complaint, the poor quality of service that air carriers provide to the paying public struck the most sensitive nerve among Canadian consumers. More than 1,500 complaint issues focused on air carrier services at various points of the travel experience. Issues included the attitude of ground and in-flight airline personnel; the lack of communication of information about delays and cancellations; the state of the carrier's equipment; line-ups at the check-in counter; and the quality and availability of meals.

A review of the complaints related to the quality of service shows that passengers say they are willing to adjust to almost any kind of inconvenience as long as they are treated with courteous respect and are made aware of what is going on. Whether it is an executive who takes weekly flights on business or a family on a once-in-a-lifetime charter vacation, Canadians want value for their money.



"It takes just one 'know-it-all, I'm-the-boss, you-are-an-idiot, you-do-as-I-say' stewardess/purser/ticket agent employee to set the tone of the trip. It often is not only what they say, but how they say it. Their attitude stinks on far too many occasions." Passenger. July 2000.

Overwhelmingly, complainants cited a lack of communication and a negative attitude of airline officials and employees as the key areas of their discontent. Complaints in those dual categories range from the simple act of refusing a passenger a second glass of water, as happened on flight from Frankfurt to Montreal, to a charter carrier ignoring the stress on an entire planeload of passengers stranded in an airport far from home because of unexplained delays.

"Not only do I expect efficiency and effectiveness from the travel process, but also a certain level of comfort and assistance where required." Passenger, August 2000.

Normally, consumers know what to do if a company's service is consistently poor – they take their business elsewhere. But for many domestic travellers, this is no longer an option.

In some cases, passengers said that inconsistent service was in many ways as stressful as a trip that was horrendous from start to finish. An Ottawa-area high tech executive who listed 12 separate instances of poor service during a two-month period said that he was so frustrated by his experiences that he asked his superiors to avoid sending him anywhere by air.

Quality of Service Issues	Received
Lack of Communication	528
Attitude	390
Line-ups/Waiting	187
Telephone Delay	180
Meals	100
Equipment	72
Handling of Complaint	63
Other	62
Total	**1,582**

The Complaint: A passenger spent almost two weeks trying without success to book a ticket to Missouri. "At times, I spent up to 2 hours and 45 minutes on hold on the phone; that is after taking approximately 30-40 minutes to get beyond a busy signal," the complainant wrote in a letter sent to Air Canada president Robert Milton and copied to the Commissioner. Attempts to book the flight using Aeroplan points on Air Canada's website were just as frustrating. When she entered the name of the city she wished to visit on the on-line reservation form, the only response she received was "ambiguous destination." A frequent flyer with Air Canada, the complainant wrote that she did not consider that Air Canada was doing her a favour when she wished to get a ticket using her Aeroplan points. "My assumption is that I will receive good service or at the very least, reasonable service – that is, I will be able to get a ticket!" As a final insult, an Air Canada employee left a voice mail message to acknowledge receipt of an earlier letter, apologized and added that the air carrier was taking "action" in response to complaints. "Given the amount of time I have wasted with absolutely no positive results, I am hardly able to perceive a phone message as adequate 'action'." Having cancelled her original trip, the complainant asked for "effective action" to help her book another flight.

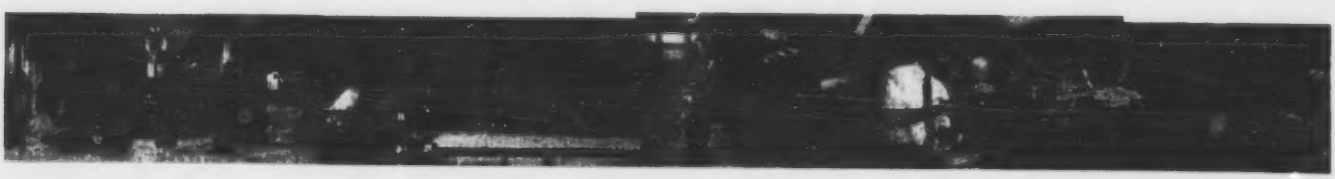
The Resolution: Following the intervention of the Commissioner's office, an Air Canada agent contacted the passenger and booked a reservation to Missouri using her Aeroplan points. The agent noted: "She is satisfied now that she has her flights booked."

Flight Schedules

Few frequent flyers in Canada can boast that they have never lost a battle against this country's natural elements in their efforts to get from point A to point B by air, or by any other commercial mode of transportation. Cancellations and delays caused by inclement weather, particularly in the winter, are accepted facts of Canadian air travel, no matter how reluctantly they are accepted. So, to a point, are rearranged flights that are caused by unexpected mechanical or technical failures.

Disruptions to schedules for no discernible reason or without explanation, however, are the bane of consumers who don't appreciate unexpected and often unexplained changes to their travel plans. A majority of 56 per cent of flight scheduling complaints involved delays. With few exceptions, complainants objected most to not being told why the delayed aircraft was not leaving as scheduled and when they could reasonably expect to depart.

Indeed, flight scheduling can mean the difference between a connection made or missed, a vacation launched or spoiled, or a crucial business deal sealed or lost. In a fast-paced world where timing is everything, getting there is a problem no traveller wants to worry about.



The Complaint: A passenger spent almost two weeks trying without success to book a ticket to Missouri. "At times, I spent up to 2 hours and 45 minutes on hold on the phone; that is after taking approximately 30-40 minutes to get beyond a busy signal," the complainant wrote in a letter sent to Air Canada president Robert Milton and copied to the Commissioner. Attempts to book the flight using Aeroplan points on Air Canada's website were just as frustrating. When she entered the name of the city she wished to visit on the on-line reservation form, the only response she received was "ambiguous destination." A frequent flyer with Air Canada, the complainant wrote that she did not consider that Air Canada was doing her a favour when she wished to get a ticket using her Aeroplan points. "My assumption is that I will receive good service or at the very least, reasonable service – that is, I will be able to get a ticket!" As a final insult, an Air Canada employee left a voice mail message to acknowledge receipt of an earlier letter, apologized and added that the air carrier was taking "action" in response to complaints. "Given the amount of time I have wasted with absolutely no positive results, I am hardly able to perceive a phone message as adequate 'action'." Having cancelled her original trip, the complainant asked for "effective action" to help her book another flight.

The Resolution: Following the intervention of the Commissioner's office, an Air Canada agent contacted the passenger and booked a reservation to Missouri using her Aeroplan points. The agent noted: "She is satisfied now that she has her flights booked."

Flight Schedules

Few frequent flyers in Canada can boast that they have never lost a battle against this country's natural elements in their efforts to get from point A to point B by air, or by any other commercial mode of transportation. Cancellations and delays caused by inclement weather, particularly in the winter, are accepted facts of Canadian air travel, no matter how reluctantly they are accepted. So, to a point, are rearranged flights that are caused by unexpected mechanical or technical failures.

Disruptions to schedules for no discernible reason or without explanation, however, are the bane of consumers who don't appreciate unexpected and often unexplained changes to their travel plans. A majority of 56 per cent of flight scheduling complaints involved delays. With few exceptions, complainants objected most to not being told why the delayed aircraft was not leaving as scheduled and when they could reasonably expect to depart.

Indeed, flight scheduling can mean the difference between a connection made or missed, a vacation launched or spoiled, or a crucial business deal sealed or lost. In a fast-paced world where timing is everything, getting there is a problem no traveller wants to worry about.

Flight Schedule Issues	Received
Delay	375
Cancellation	193
Revised	101
Total	**669**

The Complaint: For a Toronto couple travelling with two small children on a Canada 3000 charter last summer, a normally routine flight home from Lisbon, Portugal turned into "one of the longest, most tiring, frustrating flights" the family had ever endured. Scheduled to depart on the morning of August 21, the flight was delayed or cancelled four times – including a cancellation at 2:40 a.m. that required an overnight stay at a hotel and a final delay of almost five hours in a crowded departure lounge. The aircraft finally lifted off 24 hours later. "I want to tell you that it is very frustrating to wait and to not know any news," the passenger wrote to the Commissioner, adding that she and her husband each lost two days of work. "It is even more frustrating to try to take care of my sick 6-year-old daughter and 18-month-old son, tired and hungry with no access to food or drinks." According to the complainant, the in-flight service during the 13-hour flight was less than impressive. Dinner was a cold plate with "a bit of tuna pasta salad with three slices of deli meats, lentil salad, fruit salad and stale bread thanks!" When the passenger asked for milk for her son, she was told that the catering service had not supplied any. Once the charter finally landed in Toronto, passengers were forced to wait without air-conditioning for another hour on the tarmac. "Children are crying, adults started to panic and feel closed in and I know that a passenger in the back fainted," the complainant recalled.

The Resolution: Following the intervention of the Commissioner's office, a Canada 3000 passenger services official explained in a letter of apology to the passenger that due to unavoidable constraints, air carriers cannot guarantee schedules. "Unfortunately, delays are sometimes subject to conditions beyond our control and every effort is made to ensure the comfort and safety of passengers in the interim." As a gesture of goodwill, Canada 3000 enclosed a cheque for $600 "as full and final settlement to defray any out of pocket expenses associated with the delay." The passenger replied by fax that she was satisfied with the outcome.

Baggage

Passengers agree: delayed or damaged luggage spoils trips. That simple fact lies at the heart of most baggage complaints air travellers have against carriers entrusted to safely transport their belongings from one point to another. Most missing bags eventually turn up. Particularly irritating to passengers is when their luggage is not recovered until the end of a vacation or business trip, and then is returned without an apology or explanation.

Delayed baggage accounts for 51 per cent of baggage issues while lost baggage represents 29 per cent. Damaged baggage, at 12 per cent, may happen less frequently but is no less vexing. Most airlines are luggage-sensitive despite the limited liability they have for the loss, delay or damage of baggage. Several complainants, however, suggested that air carriers could be more demonstratively sympathetic to the stress these incidents provoke.

Baggage Issues	Received
Delayed	206
Lost	119
Damaged	49
Excess	17
Liability	9
Size Limits	6
Total	**406**

The Complaint: Visitors on an extended holiday in Canada last summer spent several days of their journey without the contents of three pieces of their luggage, which had apparently gone on a separate trip of their own. "It caused us great stress and inconvenience which we detailed in a letter to Air Canada, along with documentation, receipts requesting reimbursements for the purchases which were necessitated by the incident," the passenger e-mailed the Commissioner. The passenger added that they had sent the claims package by courier to Air Canada at the end of August but months later had not heard a word from the airline. "They have no toll-free number to call to get a status report. Of course, when we were in Canada all we got was a computer saying all the lines were busy. We know Air Canada was all messed up this past summer but they should at least send us a status report."

Flight Schedule Issues	Received
Delay	375
Cancellation	193
Revised	101
Total	**669**

The Complaint: For a Toronto couple travelling with two small children on a Canada 3000 charter last summer, a normally routine flight home from Lisbon, Portugal turned into "one of the longest, most tiring, frustrating flights" the family had ever endured. Scheduled to depart on the morning of August 21, the flight was delayed or cancelled four times – including a cancellation at 2:40 a.m. that required an overnight stay at a hotel and a final delay of almost five hours in a crowded departure lounge. The aircraft finally lifted off 24 hours later. "I want to tell you that it is very frustrating to wait and to not know any news," the passenger wrote to the Commissioner, adding that she and her husband each lost two days of work. "It is even more frustrating to try to take care of my sick 6-year-old daughter and 18-month-old son, tired and hungry with no access to food or drinks." According to the complainant, the in-flight service during the 13-hour flight was less than impressive. Dinner was a cold plate with "a bit of tuna pasta salad with three slices of deli meats, lentil salad, fruit salad and stale bread thanks!" When the passenger asked for milk for her son, she was told that the catering service had not supplied any. Once the charter finally landed in Toronto, passengers were forced to wait without air-conditioning for another hour on the tarmac. "Children are crying, adults started to panic and feel closed in and I know that a passenger in the back fainted," the complainant recalled.

The Resolution: Following the intervention of the Commissioner's office, a Canada 3000 passenger services official explained in a letter of apology to the passenger that due to unavoidable constraints, air carriers cannot guarantee schedules. "Unfortunately, delays are sometimes subject to conditions beyond our control and every effort is made to ensure the comfort and safety of passengers in the interim." As a gesture of goodwill, Canada 3000 enclosed a cheque for $600 "as full and final settlement to defray any out of pocket expenses associated with the delay." The passenger replied by fax that she was satisfied with the outcome.

Baggage

Passengers agree: delayed or damaged luggage spoils trips. That simple fact lies at the heart of most baggage complaints air travellers have against carriers entrusted to safely transport their belongings from one point to another. Most missing bags eventually turn up. Particularly irritating to passengers is when their luggage is not recovered until the end of a vacation or business trip, and then is returned without an apology or explanation.

Delayed baggage accounts for 51 per cent of baggage issues while lost baggage represents 29 per cent. Damaged baggage, at 12 per cent, may happen less frequently but is no less vexing. Most airlines are luggage-sensitive despite the limited liability they have for the loss, delay or damage of baggage. Several complainants, however, suggested that air carriers could be more demonstratively sympathetic to the stress these incidents provoke.

Baggage Issues	Received
Delayed	206
Lost	119
Damaged	49
Excess	17
Liability	9
Size Limits	6
Total	**406**

The Complaint: Visitors on an extended holiday in Canada last summer spent several days of their journey without the contents of three pieces of their luggage, which had apparently gone on a separate trip of their own. "It caused us great stress and inconvenience which we detailed in a letter to Air Canada, along with documentation, receipts requesting reimbursements for the purchases which were necessitated by the incident," the passenger e-mailed the Commissioner. The passenger added that they had sent the claims package by courier to Air Canada at the end of August but months later had not heard a word from the airline. "They have no toll-free number to call to get a status report. Of course, when we were in Canada all we got was a computer saying all the lines were busy. We know Air Canada was all messed up this past summer but they should at least send us a status report."

The Resolution: Following the intervention of the Commissioner, an Air Canada claims representative sent the complainants a letter on November 14 with an apology for the inconvenience caused when "your luggage was not available for you on arrival recently." Enclosed was a cheque for $100 US to cover the cost of interim clothing and toiletries.

TYPES OF REMEDIES SOUGHT

A large number of consumers sought an explanation and/or apology and turned to the Commissioner for help when they felt that air carriers were less than candid, courteous or prompt. Passengers also understandably expect fair compensation when it is due. In 80 per cent of the cases, compensation plus an explanation and apology would have satisfactorily resolved the issue for the consumer.

Several complainants said they were irritated by form letters from air carriers with generic apologies that brushed aside their complaints. One passenger who received a reply from an air carrier that addressed him by his surname alone complained that the letter also referred to issues he did not even raise.

> *"The form letter does not sound as though it has been written by an airline with anything to learn from customer complaints. This kind of 'Customer Relations' response does nothing but further irritate customers."* Passenger, November 2000.

Remedies Sought by Complainants	
Compensation	507
An explanation	505
Apology	222
Refund	168
Future travel voucher	100
Regulatory change	40
Air carrier policy change	10
Total	**1,552**

* Note: Not all complainants identified remedies for their issues

The Resolution: Following the intervention of the Commissioner, an Air Canada claims representative sent the complainants a letter on November 14 with an apology for the inconvenience caused when "your luggage was not available for you on arrival recently." Enclosed was a cheque for $100 US to cover the cost of interim clothing and toiletries.

A large number of consumers sought an explanation and/or apology and turned to the Commissioner for help when they felt that air carriers were less than candid, courteous or prompt. Passengers also understandably expect fair compensation when it is due. In 80 per cent of the cases, compensation plus an explanation and apology would have satisfactorily resolved the issue for the consumer.

Several complainants said they were irritated by form letters from air carriers with generic apologies that brushed aside their complaints. One passenger who received a reply from an air carrier that addressed him by his surname alone complained that the letter also referred to issues he did not even raise.

"The form letter does not sound as though it has been written by an airline with anything to learn from customer complaints. This kind of 'Customer Relations' response does nothing but further irritate customers." Passenger, November 2000.

Remedies Sought by Complainants	
Compensation	507
An explanation	505
Apology	222
Refund	168
Future travel voucher	100
Regulatory change	40
Air carrier policy change	10
Total	**1,552**

* Note: Not all complainants identified remedies for their issues

In another case, a couple travelling on American Airlines complained when a series of unexplained delays resulted in their loss of a day's pay. They expressed satisfaction when, after intervention by the Commissioner, the carrier sent two travel vouchers with a personalized letter that correctly addressed their complaints and apologized for the frustration they must have felt.

Most complainants appeared unaware of their existing 'rights' as passengers, guarantees that are embedded in the carrier's tariff, or customer policies. For example, some carriers say they will provide passengers with a snack voucher if there is a flight delay of more than an hour; if the delay stretches to two hours, the passenger may be entitled to a meal. A carrier's tariff may also stipulate that a passenger bumped from an international flight is eligible for $200 cash and a seat on the next available flight, even if it is in business or First Class. These provisions vary from carrier to carrier, however, and often only come to light when a passenger asks for them.

MASTER TABLE: ALL CARRIERS – COMPLAINT ISSUES

July 5, 2000 to December 31, 2000

CANADIAN CARRIER	Allergies	Baggage	Cargo	Charges	Denied Boarding	Fares	Frequent Flyer Program	Quality of Service	
Air Canada	4	243	19	11	54	127	95	1,016	
Air Canada's Affiliates									
Air BC		2			1			4	
Air Nova		6			2			11	
Air Ontario		3						16	
Canadian		42	2		13	9	24	159	
Canadian Regional		2			2	1		10	
Air Inuit		1	2			2		1	
Air Labrador									
Air Montreal								1	
Air Transat		21	3	1	6	1		92	
Aviation Skyservice		4			3			18	
Calm Air		2				1		1	
Canada 3000		13	1	6	8			72	
Central Mountain Air					1			1	
First Air		1				2		1	
Interprovincial		1						4	
Royal		3		2	2	1		49	
WestJet				1		1		1	
TOTAL	**4**	**344**	**27**	**21**	**92**	**145**	**119**	**1,457**	

	Reservation	Safety	Schedule	Smoking	Ticket	Unknown	Unaccompanied Minors	Unruly Passenger	Total Issues	Total Complaints
	77	32	409		106	4	8	6	2,211	769
										0
			2						9	3
	1		10						30	10
		1	7						27	7
	12	3	77		10	2	1	2	356	128
	1	1	9						26	10
									6	2
	1								1	1
		1			1				3	1
	5	25	42		7				203	69
	1	2	10			1	1		40	11
			1						5	3
	3	11	29		8			1	152	53
									2	1
									4	3
			1						6	2
	4	9	22		4		1	3	100	30
			1					2	6	2
	105	**85**	**620**	**0**	**136**	**7**	**11**	**14**	**3,187**	**1,105**

MASTER TABLE: ALL CARRIERS – COMPLAINT ISSUES

July 5, 2000 to December 31, 2000

CANADIAN CARRIER	Allergies	Baggage	Cargo	Charges	Denied Boarding	Fares	Frequent Flyer Program	Quality of Service
Air Canada	4	243	19	11	54	127	95	1,016
Air Canada's Affiliates								
Air BC		2			1			4
Air Nova		6			2			11
Air Ontario		3						16
Canadian		42	2		13	9	24	159
Canadian Regional		2			2	1		10
Air Inuit		1	2			2		1
Air Labrador								
Air Montreal								1
Air Transat		21	3	1	6	1		92
Aviation Skyservice		4			3			18
Calm Air		2				1		1
Canada 3000		13	1	6	8			72
Central Mountain Air					1			1
First Air		1				2		1
Interprovincial		1						4
Royal		3		2	2	1		49
WestJet				1		1		1
TOTAL	**4**	**344**	**27**	**21**	**92**	**145**	**119**	**1,457**

	Reservation	Safety	Schedule	Smoking	Ticket	Unknown	Unaccompanied Minors	Unruly Passenger	Total Issues	Total Complaints
	77	32	409		106	4	8	6	2,211	769
										0
			2						9	3
	1		10						30	10
		1	7						27	7
	12	3	77		10	2	1	2	356	128
	1	1	9						26	10
									6	2
	1								1	1
		1			1				3	1
	5	25	42		7				203	69
	1	2	10			1	1		40	11
			1						5	3
	3	11	29		8			1	152	53
									2	1
									4	3
			1						6	2
	4	9	22		4		1	3	100	30
			1					2	6	2
	105	**85**	**620**	**0**	**136**	**7**	**11**	**14**	**3,187**	**1,105**

July 5, 2000 to December 31, 2000

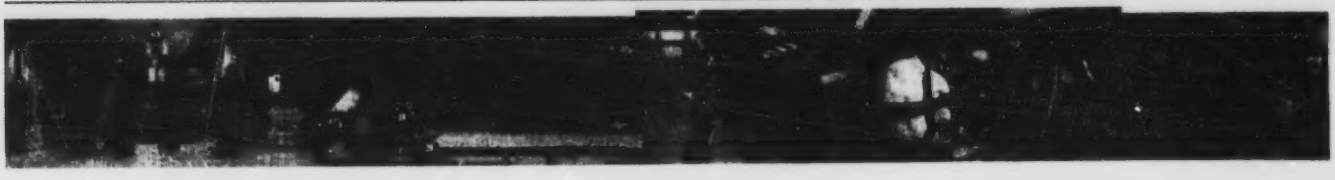
FOREIGN CARRIER	Allergies	Baggage	Cargo	Charges	Denied Boarding	Fares	Frequent Flyer Program	Quality of Service
30,000 Island Air								
Aeroflot - Russian International Airlines					1			2
Air Afrique		2						
Air China		1						
Air France		3	1	1	2			8
Air Pacific						1		
Alaska Airlines, Inc.		1						
Alitalia-Linee Aeree Italiane, S.P.A.		7			2			9
American Airlines, Inc.		7			3			11
British Airways		1		1	1	2		8
British Midland Airways Ltd.		2						4
BWIA International Airways Ltd.								
Ceske Aerolinie A.S. (Czech Airlines)		1						2
China Southern Airlines								2
Nationale de Transports Aériens Royal Air		2						1
Continental Airlines		1						2
Corsair		1						
Cubana de Aviacion S.A.					2	1		3
Delta Air Lines, Inc.								4
Finnair OYJ		2						4
Iberia Air Lines of Spain								
Japan Airlines Company, Ltd.								
K.L.M. Royal Dutch Airlines		2		1	2	1		6
Korean Air Lines Co. Ltd.				1				
LCSA		12			2			17
Lufthansa German Airlines		5					1	10
Mesa Airlines								
Mexicana Airlines								4
No Specific Carrier Identified		2		2	2	2	2	8
Northwest Airlines, Inc.		2						
Olympic Airways, S.A.		1						3
Pakistan International Airlines Corp.								6
Royal Jordanian					1			
SEBENA Belgian World Airlines								1
TACA Airlines		5						2
Thai Airways International Public Co.								1
United Air Lines, Inc.		2						3
USAir					1			4
TOTAL	**0**	**62**	**1**	**6**	**19**	**7**	**3**	**125**
GRAND TOTAL	**4**	**406**	**28**	**27**	**111**	**152**	**122**	**1,582**

	Reservation	Safety	Schedule	Smoking	Ticket	Unknown	Unaccompanied Minors	Unruly Passenger	Total Issues	Total Complaints
					1				1	1
									3	1
									2	2
									1	1
			2						17	6
									1	1
									1	1
		1	3		2				24	9
	1		21		2				45	16
	1				1				15	6
									6	2
					3				3	2
									3	1
			1						3	1
			1						4	3
		1	2		1				7	1
					1				2	2
			1	2					9	4
			2		1				7	1
									6	2
					1				1	1
		1							1	1
	1		1		1				15	7
	1				3				5	2
									31	11
	1	2	2		1				22	9
			1						1	1
		1	2						7	1
		5	1		2	4			30	22
			2		1				5	3
	1		2		1				8	4
	1	2	1		1				11	3
					1				2	1
									1	1
					1				8	4
		1					1		3	1
		1	1						7	3
			3		2				10	5
	7	**15**	**49**	**2**	**27**	**4**	**1**	**0**	**328**	**143**
	112	**100**	**669**	**2**	**163**	**11**	**12**	**14**	**3,515**	**1,248**

July 5, 2000 to December 31, 2000

FOREIGN CARRIER	Allergies	Baggage	Cargo	Charges	Denied Boarding	Fares	Frequent Flyer Program	Quality of Service
30,000 Island Air								
Aeroflot - Russian International Airlines					1			2
Air Afrique		2						
Air China		1						
Air France		3	1	1	2			8
Air Pacific						1		
Alaska Airlines, Inc.		1						
Alitalia-Linee Aeree Italiane, S.P.A.		7			2			9
American Airlines, Inc.		7			3			11
British Airways		1		1	1	2		8
British Midland Airways Ltd.		2						4
BWIA International Airways Ltd.								
Ceske Aerolinie A.S. (Czech Airlines)		1						2
China Southern Airlines								2
Nationale de Transports Aériens Royal Air		2						1
Continental Airlines		1						2
Corsair		1						
Cubana de Aviacion S.A.					2	1		3
Delta Air Lines, Inc.								4
Finnair OYJ		2						4
Iberia Air Lines of Spain								
Japan Airlines Company, Ltd.								
K.L.M. Royal Dutch Airlines		2		1	2	1		6
Korean Air Lines Co. Ltd.				1				
LCSA		12			2			17
Lufthansa German Airlines		5					1	10
Mesa Airlines								
Mexicana Airlines								4
No Specific Carrier Identified		2		2	2	2	2	8
Northwest Airlines, Inc.		2						
Olympic Airways, S.A.		1						3
Pakistan International Airlines Corp.								6
Royal Jordanian					1			
SEBENA Belgian World Airlines								1
TACA Airlines		5						2
Thai Airways International Public Co.								1
United Air Lines, Inc.		2						3
USAir					1			4
TOTAL	**0**	**62**	**1**	**6**	**19**	**7**	**3**	**125**
GRAND TOTAL	**4**	**406**	**28**	**27**	**111**	**152**	**122**	**1,582**

	Reservation	Safety	Schedule	Smoking	Ticket	Unknown	Unaccompanied Minors	Unruly Passenger	Total Issues	Total Complaints
					1				1	1
									3	1
									2	2
									1	1
			2						17	6
									1	1
									1	1
		1	3		2				24	9
	1		21		2				45	16
	1				1				15	6
									6	2
					3				3	2
									3	1
			1						3	1
			1						4	3
		1	2		1				7	1
					1				2	2
			1	2					9	4
			2		1				7	1
									6	2
					1				1	1
		1							1	1
	1		1		1				15	7
	1				3				5	2
									31	11
	1	2	2		1				22	9
			1						1	1
		1	2						7	1
		5	1		2	4			30	22
			2		1				5	3
	1		2		1				8	4
	1	2	1		1				11	3
					1				2	1
									1	1
					1				8	4
		1					1		3	1
		1	1						7	3
			3		2				10	5
	7	**15**	**49**	**2**	**27**	**4**	**1**	**0**	**328**	**143**
	112	**100**	**669**	**2**	**163**	**11**	**12**	**14**	**3,515**	**1,248**



OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS

It is important to distinguish between trends and isolated incidents. Certainly the frequency of a complaint, such as repeated complaints involving quality of service, suggests that something is wrong and needs to be fixed. Whether these are addressed by the air carriers or by government regulation is not necessarily a matter for the Commissioner to deal with at this stage of his mandate.

An analysis of the complaints received by the Commissioner permits the following general observations:

Commissioner's Office

- Customer dissatisfaction with airline service has resulted in a large increase in the number of complaints received. During the first six months of operation, for example, the Commissioner received more than seven times the number of complaints the Agency received throughout the whole of 1999.

- A lack of statistics precludes meaningful interpretation in several key areas of air travel. In particular, it is difficult if not impossible to assess the performance of one carrier against that of another without timely data such as: the number of passengers carried, numbers of on-time arrivals or departures, the number of complaints received by the carrier and statistics on lost luggage.

Air Canada's Acquisition of Canadian Airlines

- The integration of Air Canada and Canadian Airlines created problems for air travellers, perhaps more than most expected. However, the disruption caused by the acquisition was not the only source of dissatisfaction. Complainants cited incidents that involved air carriers not affected by the merger. A significant number of passengers also lodged complaints that were unrelated to the problems incurred by Air Canada when it absorbed the operations of Canadian.

- Canadians in general are concerned that the disruptions caused by the acquisition, and acknowledged by Air Canada in its report on the progress of its 180-day commitment, may not be wholly transitional in nature. Indeed, many Canadians are wary that a dominant carrier could run roughshod over the rights of air travellers seeking not only value but also quality for their money.

- During the most chaotic period in the summer of 2000, the majority of complaints against Air Canada involved a perceived or a real decline in the quality of service provided by the airline.

- At this point of the restructuring process, three areas of consumer dissatisfaction – quality of service, flight schedules and baggage problems – clearly dominate the nature of issues brought before the Commissioner.

Complainant Profile

- A majority of the written complaints came directly to the Commissioner's office, and then were forwarded to the carrier involved. This suggests that many Canadians may not be familiar with the process that the Commissioner follows in the course of handling complaints, or they may have purposely chosen this route to guarantee action.

- Virtually all of the complaints received by the Commissioner that involved prior correspondence by the complainant with the air carriers merited follow-up. Only two of the total complaints resolved were classified as being unfounded.

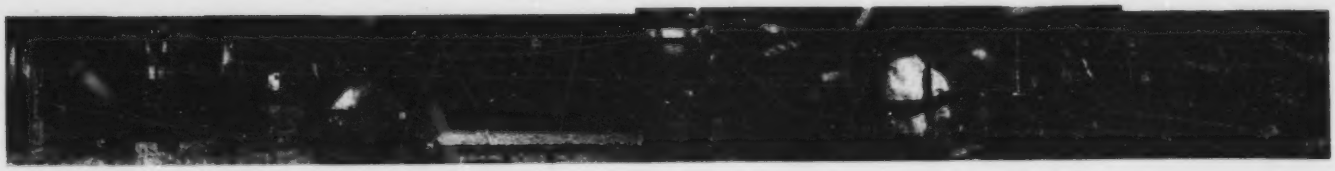
- Few complainants raised only one issue in their letter of complaint. This suggests that a single incident can have a cascading affect on a consumer's air travel experience. It may also arguably lead to a conclusion that the negative experience might have been reversed at more than one point of the journey had proper action been taken.

- In most Level Two complaints, the Commissioner's intervention resulted in the issue of complaint being resolved to the satisfaction of the complainant. Many of the complainants took the time to write a word of thanks to the Commissioner.

Air Carriers

- In general, it is assumed that air carriers do not want to have unsatisfied customers and therefore have every good intention of identifying and processing consumer complaints. As well, it could be assumed that carriers would use those complaints to critique their level of service in those areas.

- Some consumer complaints lodged with an air carrier without action are dealt with when they are brought to the carrier's attention by our office. Several complainants noted that once the Commissioner became involved, the complaint was acknowledged and handled in a better fashion.



- The Commissioner received relatively few complaints against foreign carriers. Consumers may be unaware that the Commissioner's authority extends to foreign carriers that are licensed by the Agency.

Communication

- No matter what the reason for the complaint, passengers want to be able to communicate with the carrier. That includes a full and frank exchange when there are delays or cancellations. It also includes speedy access to services such as reservations agents and frequent flyer programs. It most certainly involves a prompt and respectful response from the carrier when problems arise – not only when the complaint is made in written form but first and foremost on the ground or in the air, where and when the problem occurred.

- The frustration of passengers is only further fuelled by condescending form-type letters that brush off their concerns or worse, do not refer to them at all.

- The overwhelming majority of complaints about quality of service involved the lack of communication by a carrier, a negative attitude exhibited by airline employees and a lack of respect for the paying passenger. Several complainants noted that they were unaware of their rights. Those rights are a matter of public knowledge as listed in every air carrier's tariff. Moreover, several passengers said that when they questioned airline employees about their rights, they were often rebuffed or passed along the chain.

Baggage

- The sting of delayed luggage is often softened by a sympathetic and helpful response from the people who lost the luggage in the first place. Almost every baggage complaint that required the Commissioner's intervention was settled satisfactorily once the carrier acknowledged the inconvenience caused by the delay or loss, and provided suitable compensation.

- Damaged luggage is a personal affront to many passengers. You broke it; you fix it or replace it.

1. The Commissioner strongly recommends that air carriers be more willing to acknowledge that a problem has occurred as soon as that problem is brought to their attention.
The travelling public expects and deserves respect as well as services of the highest quality for its dollar. If there are problems, passengers must be given the courtesy of speedy and meaningful explanations as well as fair compensation when warranted. Airlines can no longer retreat behind form-type letters to consumers.

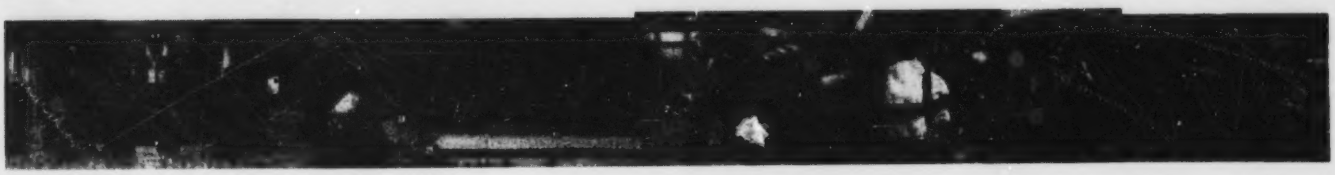
2. The Commissioner strongly recommends that air carriers immediately inform passengers if there are any changes to scheduled flight times or route diversions – whether their customers are waiting in the terminal, in a plane on the tarmac, or in the air.
That information should be updated continually and include the reasons for the disruption of service. A publicly accessible airport information system that provides current and accurate data should be available.

3. The Commissioner strongly recommends that carriers provide passengers easier access to the terms and conditions of carriage as detailed in their tariffs.
Passengers should not have to inquire about their rights; they should be made aware of them from the outset. This information should be presented in a clear and concise format and be distributed to check-in counters at all airports as well as to travel agencies. Needless to say, those rights should be applied to all passengers, not just to those who know that they exist.

4. The Commissioner recommends that air carriers empower their employees to deal with a wide range of situations.
Ideally, each employee at every airport terminal should be a 'concierge' for all passengers.

5. The Commissioner recommends that air carriers find a better system of handling luggage, and finding it when it is lost or delayed.
An electronic tracking system, for example, could be used to locate the whereabouts of baggage gone astray. Passengers need to know as soon as possible where their luggage is and when it will be returned, even if it might take longer than anyone might hope.

6. The Commissioner recommends that air carriers make available regular and timely reports of their service performance.
In the interest of providing quality service for consumers, air carriers should take the opportunity to supply statistics – such as passenger loads, actual departure and arrival times, and lost and delayed baggage claims – to enhance the evaluation process of their services.



THE LAST WORD

My success as Air Travel Complaints Commissioner relies on more than my ability to publicly bring problems to light. I am not here merely to blow the whistle or call the shots. My role is to take appropriate action to solve complaints as well to identify systemic problems with a carrier in order to ensure that the quality of service of air travel for Canadians is the best it can be for both consumers and the industry itself.

The use of "public embarrassment" is only one of the tools at my disposal. In many cases, a complaint is resolved once it has been brought to the attention of the carrier; other cases involve greater intervention by my office on behalf of the passenger. In my opinion, solving the problems of even one dissatisfied air traveller, not to mention hundreds, is well worth the effort. Certainly we are proud of the number of cases we closed, the majority of them to the satisfaction of both parties.

Over a period of six months, the Agency went from handling a small number of complaints into high gear. The first batch of complaints to review and resolve were already arriving by July 5, 2000 when the *Canada Transportation Act* was changed. Literally overnight, complaints were arriving at an average rate of almost 50 letters a week.

The task did not start and end with sifting through the 1,248 letters we received, or answering the queries from the many hundreds of calls to our office, or even at gathering the facts and drafting correspondence to complainants and carriers. At the same time, we were busy establishing a complaint handling process that was thorough, flexible, and fair. That was a job that could not have been accomplished without the diligence and talent of our team at the Agency. I thank the members of our team for the support each has given in the operation and ongoing restructuring of the complaints handling process.

In the coming months, we will further refine our techniques to better adapt to the fluid nature of an air travel industry that continues to deal with growing pains. As well, we will explore new avenues in our effort to build solid service standards as a benchmark against which to measure the quality of service that consumers demand and that air carriers, like any good businesses, appear anxious to provide.

We can't do this alone. The experience of the first six months proves to us that complaints could be resolved faster if all air carriers communicated more openly with the Commissioner's office. Our structure allows great flexibility. What we are asking for is co-operation so that each complaint can be processed as quickly and as efficiently as possible.

Air carriers need to assume an even greater role in educating customers about the rights they have under the carrier's rules and regulations. Passengers have to realize that they too must respect the needs of air

carriers. Responsibility is a two-way street. The more the passenger knows about the requirements of an air carrier, the more responsible and in control of their particular circumstances they will be.

Our relationship with the public is of vital importance. The Agency's website is a crucial link to the travelling public and an invaluable tool in the complaint process. In fact, 57 per cent of our complaints came via the Internet. We are continuing to expand and further enhance our site. The reach of the electronic medium cannot be underestimated. In the United States, a handful of independent consumer websites such as www.passengerrights.com and www.airlinesuck.com are dedicated to forwarding complaints to airlines.

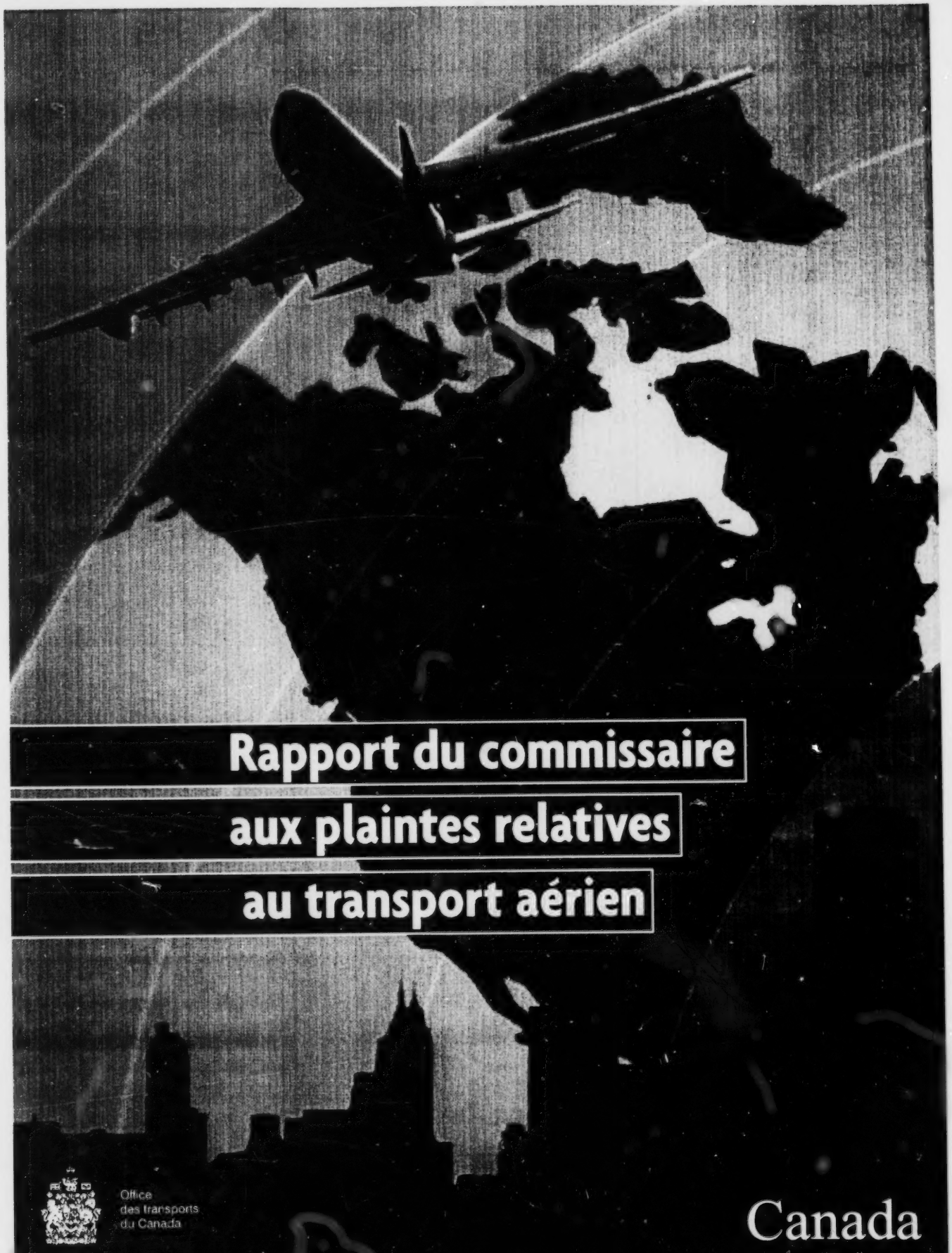
A further objective is to broaden our reach to consumers across the air travel spectrum. That means a greater involvement in trade and air travel shows and an increased emphasis on speeches and presentations at meetings and conferences of various organizations across Canada. It means establishing a visible presence, perhaps through advertising and the placement of posters in airports. It also means encouraging my former colleagues in the travel agency business to participate in our efforts to find quicker and more efficient ways to resolve complaints for their clients.

Communicate, communicate, communicate! I believe that carriers have every good intention of satisfying their customers. A major lesson from our experience is the power of communication. There are improvements to be made at every stage of their involvement with passengers.

Certainly, air carriers can improve upon the way they handle complaints. For one, they need to deal with the issues in a complaint in a respectful and unchallenging way. They also need to acknowledge complaints and act on issues in a timely fashion. A great number of complaints are the result of a lack of proper communication by the air carrier, which often creates a misunderstanding between the traveller and the airline. As an impartial party, our role is to assist in the resolution of consumer complaint issues in the interest of all concerned.

In addition, information I have received via conversation and telephone calls indicates that there may be a justification for a wider realm of responsibility for this Office in the future. I will further address this issue in my next report.

Since I have the luxury of a last word, may I also include my own favorite way to stop a dispute in its tracks or at least keep it from escalating. In every instance – whether it involves an inquiring passenger who has lost his luggage, a flight attendant on shift with a full passenger load, or an airline representative explaining why a flight has been delayed – what works well is a friendly smile.



Rapport du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien

Office des transports du Canada

Canada

Loi sur les transports au Canada (article 85.1)

Désignation

85.1 (1) Le ministre désigne un membre temporaire à titre de commissaire aux plaintes relatives au transport aérien pour l'application du présent article.

Dépôt des plaintes

(2) Une personne dépose par écrit une plainte au commissaire relativement au service aérien d'un licencié si elle s'est déjà plainte auprès du licencié relativement à ce service mais n'a pas obtenu satisfaction.

Examen et médiation

(3) Le commissaire ou son délégué examine chacune des plaintes déposées en application du paragraphe (2) pour laquelle aucun recours n'existe et tente de régler l'affaire; il peut, dans les cas indiqués, jouer le rôle de médiateur entre les parties ou pourvoir à la médiation entre celles-ci.

Production de documents

(4) Sur demande du commissaire ou de son délégué, toute personne est tenue de produire, pour examen par celui-ci, les documents, dossiers ou pièces qui se trouvent en sa possession ou sous sa responsabilité et qui, de l'avis du commissaire, sont pertinents à la plainte.

Rapport aux parties

(5) Le commissaire ou son délégué remet aux parties un rapport contenant un résumé de leur position et tout éventuel règlement dont elles ont convenu.

Rapport à la disposition du public

(6) Au moins une fois par semestre, le commissaire présente au gouverneur en conseil, par l'intermédiaire du ministre, un rapport énonçant le nombre et la nature des plaintes déposées au titre du paragraphe (2), notamment les noms des licenciés visés par celles-ci, la façon dont elles ont été traitées et les problèmes systémiques qui se sont manifestés; l'Office inclut le rapport dans son rapport annuel.

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2001. Imprimé et relié au Canada.
ISBN 0-662-65574-5. N° de catalogue TW1-5/2001-1

Le présent rapport et d'autres publications de l'Office des transports du Canada sont disponibles sur le site Internet à **www.otc.gc.ca**

On peut également obtenir des renseignements sur le Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien ou l'Office du transport du Canada en composant le **(819) 997-0344 ou sans frais 1 888 222-2592**

Toute correspondance doit être adressée à :
Commissaire aux plaintes relatives au transport aérien
Édifice Jules Léger
15, rue Eddy
Hull (Québec) K1A 0N9

Office
des transports
du Canada

Canadian
Transportation
Agency

Commissaire aux plaintes
relatives au transport aérien

Air Travel
Complaints Commissioner

Mars 2001

L'honorable David M. Collenette, c.p., député
Ministre des Transports
Édifice Transports Canada – Place de Ville
330, rue Sparks
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous présenter le premier Rapport du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien pour la période du 5 juillet au 31 décembre 2000. Celui-ci est déposé en vertu de l'article 85.1 de la *Loi sur les transports au Canada*.

Le commissaire,

Bruce Hood

p.j.

Ottawa (Ontario) K1A 0N9
www.otc.gc.ca

Ottawa Ontario K1A 0N9
www.cta.gc.ca

MESSAGE DU COMMISSAIRE

Nous avons tous vécu cela. Nous patientons tant bien que mal dans l'aéroport parce que notre vol est en retard lorsque tout à coup, à notre grande stupéfaction, le tableau des départs indique que le vol est annulé. Bon nombre parmi nous, également, se sont trouvés pris dans une interminable file d'attente au comptoir d'enregistrement à quelques minutes du décollage. Une fois à bord, nombreux sont ceux parmi nous qui se sont trouvés coincés dans le siège du milieu à contempler leurs genoux, alors qu'un agent de bord à l'air renfrogné distribuait des plateaux contenant un repas fade emballé dans du plastique. Nous avons tous fait les cent pas devant le carrousel à bagages, à chercher vainement nos valises. Enfin, nous avons tous écouté encore et encore le message « veuillez garder la ligne » en attendant un interlocuteur au téléphone.

Par contre, nous avons aussi tous déjà vu un agent des réservations répondre à notre appel sans tarder, puis trouver non seulement le vol qui nous convenait, mais à un prix très raisonnable. Nous nous sommes tous trouvés à bord d'un avion propre doté d'agents de bord courtois, émerveillés à la vue des cimes enneigées des montagnes Rocheuses ou de l'océan Atlantique d'un bleu magnifique. Nous avons tous voyagé dans un avion confortable qui nous a ramené à la maison à l'heure prévue, et récupéré sans délai nos valises en bon état.

Somme toute, plus souvent qu'autrement, les Canadiens qui voyagent souvent ont plutôt de bons souvenirs de leurs déplacements en avion. Cela ne rend pas les moments désagréables plus supportables. Cela n'autorise pas non plus les compagnies aériennes qui exercent leurs activités au Canada à se réfugier derrière les statistiques des vols effectués sans incident ou des billets réservés sans problème pour excuser les incidents où des passagers ont subi des désagréments. Les Canadiens méritent mieux.

Il y a six mois, j'ai accepté le poste de commissaire aux plaintes relatives au transport aérien parce que j'étais convaincu de pouvoir changer les choses. Je croyais que je pourrais non seulement régler les différends entre voyageurs et compagnies aériennes, mais également aider à améliorer la qualité générale du transport aérien au Canada.

Au cours de mes 21 années d'expérience comme arbitre dans la Ligue nationale de hockey, j'ai appris qu'il était souvent plus sage de laisser deux joueurs de même taille se défouler un peu avant d'intervenir pour mettre fin à une bagarre. Toutefois, lorsqu'un colosse s'en prend à un joueur de petit gabarit, il faut tout faire pour arrêter ce combat inégal avant que les choses n'empirent. Ma responsabilité en tant qu'arbitre était de faire observer les règlements et de veiller à ce que tous les joueurs se trouvent autant que possible sur un pied d'égalité.

Depuis environ un an, de nombreux Canadiens qui voyagent en avion se sont à juste titre sentis impuissants face aux compagnies aériennes. La restructuration de l'industrie aérienne canadienne ne s'est pas faite sans heurts. Plusieurs consommateurs ont eu l'impression que la restructuration a été réalisée à leurs dépens, surtout en ce qui trait à la qualité des services qui leur sont fournis.

Au Canada, on ne peut pas parler de transport aérien sans parler d'Air Canada. Cela va de soi, puisqu'il s'agit de la compagnie aérienne dominante au pays. Au cours des six premiers mois après mon entrée en fonction comme commissaire, bon nombre des lettres et des plaintes que j'ai reçues découlaient des perturbations consécutives à l'acquisition de Canadien International par Air Canada. Cette acquisition a manifestement

suscité beaucoup d'inquiétudes chez les Canadiens, surtout chez ceux qui estimaient perdue leur seule solution de rechange, s'ils ne voulaient plus faire affaire avec Air Canada.

Depuis ce temps, le secteur du transport aérien a connu beaucoup de changements. De nouveaux transporteurs sont apparus pour combler le vide et les transporteurs établis ont pris de l'expansion, ce qui a stimulé la concurrence. Toutefois, il existe toujours des problèmes concernant le service à la clientèle et il importe de les régler.

Ayant travaillé dans le secteur des agences de voyage pendant 15 ans, je sais à quel point les gens souhaitent demeurer maîtres de leurs plans de voyage. Les passagers veulent être certains de se rendre à leur réunion de travail ou à leur destination de vacances à l'heure dite et non avec des heures de retard. Et ils ne veulent pas se demander s'ils arriveront à destination physiquement ou psychologiquement épuisés.

Il y a quelque temps, un couple âgé m'a écrit pour me dire qu'ils n'en revenaient toujours pas du traitement sommaire que leur avait réservé, des mois plus tôt, un employé d'un comptoir d'enregistrement, à leur départ pour des vacances tant attendues. L'incident avait gâché tout leur voyage et était resté gravé dans leur mémoire longtemps après leur retour à la maison. Une autre personne m'a envoyé une lettre de remerciement à la suite des nombreux échanges de courrier entre elle, mon bureau et une compagnie aérienne, pour régler un différend. À la fin de sa lettre, elle soulignait avec regret qu'elle ne souhaitait au départ qu'une lettre d'excuses.

Les Canadiens n'ont pas la réputation de se plaindre pour des futilités. La plupart d'entre nous devons vraiment être poussés à bout avant de prendre la peine de passer des heures à détailler méticuleusement nos doléances et les mesures correctives à prendre. La vaste majorité des gens qui m'ont écrit ont fait de grands efforts pour étayer leurs allégations. En fin de compte, peu importe qui ils sont ou d'où ils viennent, les gens formulent habituellement une plainte parce qu'ils tiennent à ce que leur problème soit reconnu et réglé.

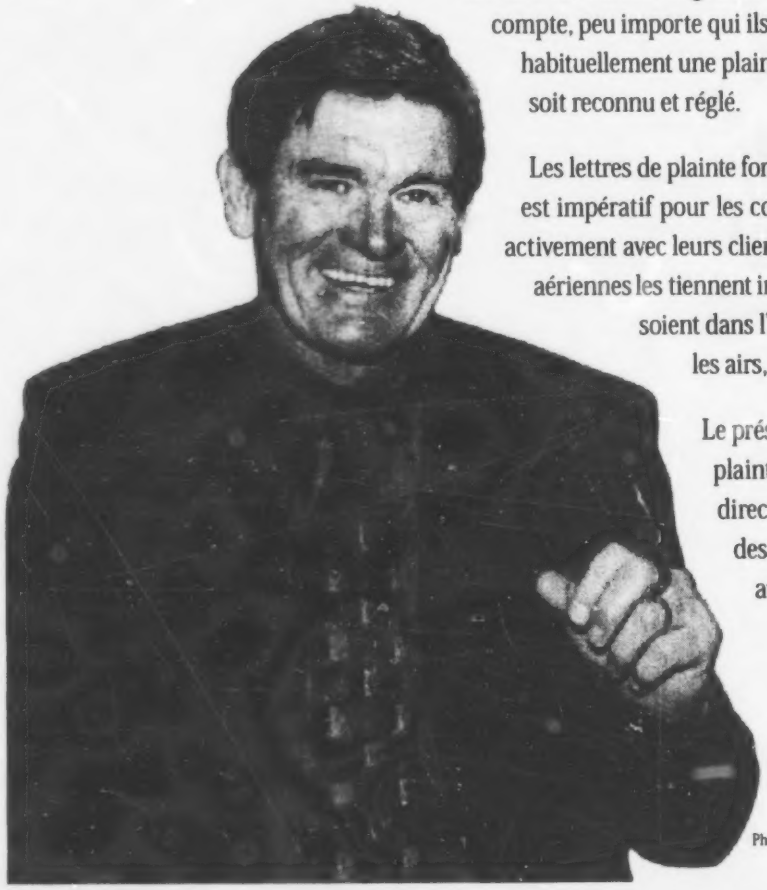


Photo: Christopher Wahl

Les lettres de plainte font ressortir de nombreuses circonstances où il est impératif pour les compagnies aériennes de communiquer plus activement avec leurs clients. Les passagers veulent que les compagnies aériennes les tiennent informés des questions qui les concernent, qu'ils soient dans l'aéroport ou dans un avion sur la piste ou dans les airs, et surtout lorsqu'il y a des retards de vols.

Le présent rapport n'est pas simplement une litanie de plaintes. Il représente plutôt le début d'un schéma directeur en vue d'améliorer, je l'espère, la qualité des services dans le secteur du transport aérien, au profit de tous les intéressés.

Bruce Hood

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire 2

[redacted] 4

Le commissaire aux plaintes relatives au transport aérien 6

Mandat 6

Pouvoirs et responsabilités 6

Le rôle de l'Office des transports du Canada 8

Le processus de traitement des plaintes visant le transport aérien 10

Initiatives du commissaire et de l'Office 14

[redacted] 16

Nombre de plaintes 16

État des plaintes 17

L'incidence des plaintes 18

Plaintes reçues selon la province 19

Classification des plaintes 20

Plaintes visant les transporteurs 23

Acquisition de Canadien International par Air Canada 25

Sujets des plaintes 27

Sources principales d'insatisfaction 29

Types de réparations demandées 34

Tableau récapitulatif : tous les transporteurs – sujets des plaintes 36

[redacted] 40

[redacted] 44

SOMMAIRE

Le Bureau du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien a vu le jour à la suite d'une modification à la *Loi sur les transports au Canada*. Il a été créé en réponse aux inquiétudes concernant la qualité du transport aérien au Canada, suscitées par la restructuration de l'industrie et l'acquisition de Canadien International par Air Canada.

Au cours de la période visée par son premier rapport du 5 juillet au 31 décembre 2000, le Bureau du commissaire a reçu des lettres de plainte sur le transport aérien de 1 248 personnes, soit plus de sept fois le nombre de plaintes reçues à ce sujet par l'Office des transports du Canada pour l'ensemble de l'année 1999. Comme les lettres se limitent rarement à un seul problème, le commissaire a traité au total 3 515 problèmes, regroupés en seize catégories différentes.

Au 31 décembre 2000, 419 des 1 129 plaintes qui étaient du ressort du Bureau du commissaire avait été classées. La majorité des plaignants ont adressé leur lettre directement au commissaire sans d'abord écrire à la compagnie aérienne visée, ou ils ont adressé simultanément leur lettre à la compagnie aérienne et au commissaire. Les plaintes reçues par le commissaire ont été transmises aux transporteurs aériens concernés, en supposant que les transporteurs régleraient les différends une fois qu'ils leur étaient signalés.

Air Canada, le premier transporteur aérien au pays et le 11e au monde après avoir intégré les activités de Canadien International et de ses affiliées, a été la cible de 82 % des plaintes visant des transporteurs aériens. La plupart de ces plaintes concernaient la qualité des services fournis par le transporteur. Des plaintes ont été déposées envers 55 transporteurs autorisés à exploiter un service intérieur au Canada ou bien en partance ou à destination du Canada.

Selon une analyse de l'ensemble des plaintes soulevées, il s'est avéré que la plupart des plaintes se répartissaient en trois catégories : 45 % portaient sur la qualité du service; 19 % sur l'horaire de vol et 12 % sur des problèmes de bagages.

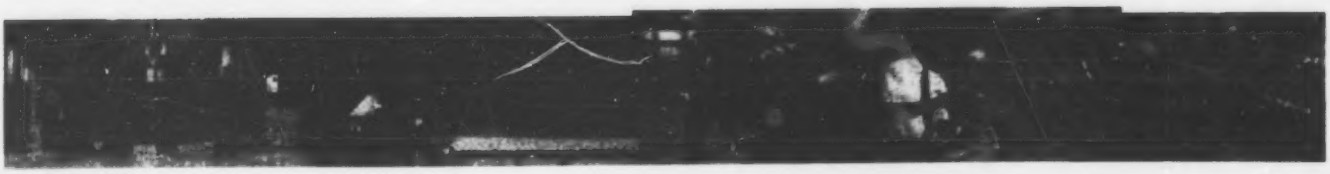
- La catégorie qualité du service comprend essentiellement des plaintes de passagers concernant le manque d'information et l'attitude négative du personnel des transporteurs aériens.
- La catégorie horaire de vol englobe principalement deux types de plaintes, soit des plaintes concernant des retards de vols (56 %) et des plaintes au sujet d'annulations (29 %).
- La catégorie bagages regroupe surtout des plaintes concernant l'acheminement tardif de bagages, suivi de plaintes ayant trait à des bagages perdus ou endommagés.

La majorité des plaignants demandaient des explications ou des excuses de la part des transporteurs aériens. Toutefois, ils étaient presque aussi nombreux à souhaiter également un dédommagement.

D'après l'analyse des résultats, la plupart des plaignants se souciaient surtout du manque de communication de la part des transporteurs, invoquant notamment l'absence de renseignements complets et francs sur des retards ou des annulations de vols. Ils ont aussi signalé qu'ils souhaitent avoir rapidement accès aux services d'agents de réservations et ceux des programmes pour grands voyageurs.

Le commissaire a formulé les recommandations suivantes :

- que les transporteurs aériens se montrent davantage disposés à reconnaître les problèmes qui leurs sont présentés et qu'ils apportent aux différends avec leurs clients des solutions plus rapides et plus satisfaisantes;
- que les passagers soient informés immédiatement et continuellement des modifications apportées aux horaires ou aux itinéraires de vols et des raisons de ces modifications;
- que les transporteurs aériens mettent à la disposition des passagers des résumés clairs et concis des conditions de transport pertinentes, et ce, en des lieux très fréquentés par le public, par exemple aux comptoirs d'enregistrement des aéroports, ainsi que par l'entremise des agences de voyage;
- que les transporteurs aériens donnent à leurs employés le plein pouvoir de régler un vaste éventail de situations qui peuvent survenir dans leurs interactions avec un passager;
- que les transporteurs aériens améliorent les systèmes de manutention et de suivi des bagages;
- que les transporteurs aériens publient régulièrement et rapidement des comptes rendus sur la qualité de leur service.



INTRODUCTION

Dans le monde entier, l'industrie aérienne a connu de grands bouleversements qui ont modifié la façon dont les gens utilisent l'avion pour voyager à l'intérieur ainsi qu'à l'extérieur du pays. Avec la baisse du prix des billets d'avion dictée par les forces du marché à la suite de la déréglementation de l'industrie aérienne dans les années 80, un nombre sans précédent de personnes n'hésitent plus à prendre l'avion pour leurs déplacements. Cette déréglementation a suscité une période de consolidation, au cours de laquelle de nombreuses compagnies aériennes ont disparu à la suite de fusionnements ou de faillites. À l'heure actuelle, les grandes compagnies aériennes nationales et les petits transporteurs doivent affronter les mêmes défis : restructurer leurs opérations et accroître leur productivité pour compenser la hausse du prix du carburant, tout en fournissant le service de qualité auquel leurs clients s'attendent.

Comme le transport commercial aérien s'apparente de plus en plus au transport en commun, les consommateurs manifestent une impatience croissante face à cette industrie en transition. Emportés dans un tourbillon de changements, ils se plaignent de ce que des transporteurs cherchent à accroître leurs profits à tout prix et ne tiennent plus compte des besoins des passagers. Par exemple, les passagers soutiennent que des compagnies aériennes autrefois très attentives aux besoins de leurs clients ont réduit la qualité des services et resserré les sièges au point de les rendre inconfortables, tout en augmentant le prix des billets. Les transporteurs, quant à eux, imputent les difficultés des passagers à des facteurs tels que la congestion des aéroports, les systèmes de contrôle aérien et le mauvais temps.

Au Canada, le désenchantement du public à l'égard du service de transport aérien a atteint son apogée au moment de l'intégration des deux premiers transporteurs aériens concurrents, Air Canada et Canadien International. Pendant des dizaines d'années, ces transporteurs nationaux bien connus ont dominé l'industrie du transport aérien au Canada. Avant l'acquisition de Canadien International, Air Canada se classait au 20e rang mondial de l'industrie du transport aérien, transportant plus de 19 millions de passagers par année. Presque du jour au lendemain, Air Canada s'est hissé au 11e rang mondial en enregistrant une hausse d'un tiers de son trafic passagers, alors qu'il s'efforçait d'intégrer les opérations de son rival de longue date et de faire face à une surcharge soudaine de services à fournir à ses clients. L'acquisition de Canadien International par Air Canada, qui a été parachevée le 31 décembre 2000, a donné l'élan à une nouvelle restructuration de l'industrie canadienne du transport aérien. Selon les analystes, le processus se poursuivra pendant encore au moins un an.

Parallèlement, plusieurs transporteurs de taille moyenne sont devenus des acteurs importants de l'industrie, en offrant un plus grand nombre de liaisons et des tarifs concurrentiels dans plusieurs régions au Canada. Par exemple, WestJet, transporteur à rabais qui assurait des liaisons à l'ouest de Thunder Bay, s'est développé à l'est, en offrant des vols à Hamilton, Ottawa et Moncton. Créé en octobre 2000, CanJet, un autre transporteur à rabais, assure des liaisons avec Winnipeg, Toronto, Ottawa, Montréal, Halifax et St. John's. De plus, des

transporteurs comme Royal Aviation, Canada 3000 et Air Transat, qui étaient connus surtout pour leur service de vols nolisés intérieurs et internationaux, ont élargi leur palette pour proposer des vols qu'ils n'offraient pas auparavant. L'expansion de ces transporteurs spécialisés a augmenté l'éventail de choix qui s'offrent aux Canadiens qui voyagent par avion, ce qui constitue un autre aspect de la restructuration de l'ensemble de l'industrie.

Le gouvernement du Canada a joué un rôle actif dans l'orientation du débat sur la politique relative à la mutation de l'industrie. Le 26 octobre 1999, le ministre des Transports David Collenette a présenté la Politique-cadre pour la restructuration de l'industrie du transport aérien qui détaille les objectifs du gouvernement fédéral concernant le processus de restructuration, notamment ceux d'obtenir des engagements d'un transporteur principal, de fixer les conditions de la restructuration et de prévoir des mesures législatives et réglementaires qui permettront d'assurer une transition ordonnée de l'industrie.

Des mesures législatives ont été prises en raison de plusieurs facteurs. Le gouvernement du Canada souhaitait qu'Air Canada soit légalement obligé de respecter les engagements qu'il avait pris en négociations, notamment de continuer d'assurer les liaisons avec des petites collectivités pendant trois ans. Le gouvernement voulait aussi protéger les intérêts des consommateurs et stimuler la concurrence, y compris en protégeant les autres transporteurs contre toute pratique anticoncurrentielle à la suite de l'acquisition de Canadien International.

En février 2000, le ministre des Transports a présenté le projet de loi C-26 qui modifiait la *Loi sur les transports au Canada*, la *Loi sur la concurrence*, la *Loi sur le Tribunal de la concurrence* et la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*. Ce projet de loi a été débattu lors d'audiences publiques exhaustives, ainsi qu'à la Chambre des communes et au Sénat. Il est entré en vigueur le 5 juillet 2000.

Parmi les éléments importants de cet ensemble de mesures législatives portant sur la restructuration, mentionnons l'élargissement des responsabilités de l'Office des transports du Canada et la création au sein de l'Office d'un poste de commissaire aux plaintes relatives au transport aérien.

Le présent rapport est le premier soumis par le commissaire aux plaintes relatives au transport aérien. Il traite de la période du 5 juillet au 31 décembre 2000. Il comprend également un rapport préliminaire sur l'élargissement du rôle de l'Office à l'égard des plaintes sur le transport aérien. Dans le présent rapport, le commissaire s'est concentré sur les transporteurs aériens canadiens et étrangers détenant une licence de l'Office. Au 31 décembre 2000, l'Office a délivré divers types de licence à un total de 884 transporteurs canadiens, 764 transporteurs américains et 109 transporteurs d'autres pays.

Pour comprendre comment le commissaire aux plaintes relatives au transport aérien est arrivé aux constatations présentées plus loin, il faut décrire son mandat, ses responsabilités et ses fonctions.

Mandat du commissaire aux plaintes relatives au transport aérien

En vertu de l'article 85.1 de la *Loi sur les transports au Canada* telle que modifiée par le projet de loi C-26, les principales fonctions du commissaire sont les suivantes :

- Examiner et tenter de résoudre toute plainte écrite qu'un transporteur aérien n'a pu régler à la satisfaction du voyageur aérien concerné et pour laquelle aucun autre recours n'existe.
- Jouer le rôle de médiateur entre le plaignant et le transporteur aérien ou, s'il y a lieu, pourvoir à la médiation entre ces parties, pour régler un différend concernant le transport aérien, et remettre aux parties un rapport contenant un résumé de leur position et de tout règlement dont elles ont convenu.
- Au moins une fois par semestre, présenter au gouverneur en conseil, par l'intermédiaire du ministre des Transports, un rapport énonçant le nombre et la nature des plaintes reçues, la façon dont elles ont été traitées, les transporteurs concernés et les problèmes systémiques qui se sont manifestés.

Pouvoirs et responsabilités

Le commissaire aux plaintes relatives au transport aérien est un membre temporaire de l'Office, nommé pour une période d'un an, renouvelable une fois pour une période supplémentaire d'un an. Ce poste a été créé à la suite de l'élargissement des pouvoirs de l'Office, un tribunal administratif quasi judiciaire qui réglemente les modes de transport – y compris le transport aérien, ferroviaire et maritime – qui relèvent du gouvernement fédéral.

Le commissaire est chargé au sein de l'Office de se pencher sur les questions entourant les plaintes touchant le transport aérien. Bien que l'éventail de plaintes soit très large, la plupart des différends concernent la qualité des services fournis par les transporteurs, la manutention des bagages et les horaires de vol. Les plaintes portent aussi sur le prix des liaisons intérieures soumises à la concurrence et sur la suppression ou la réduction des liaisons aériennes avec des collectivités desservies par plusieurs transporteurs.

Les plaintes relevant de la compétence du commissaire sont celles qui ne sont pas du ressort d'une autre autorité. Par exemple, les questions de politiques sur la sécurité ou le transport sont renvoyées à Transports Canada; les questions de publicité trompeuse ou de pratiques anticoncurrentielles, au Bureau de la concurrence; les plaintes touchant les règlements sur l'accessibilité des transports et les prix des billets, à un comité formé de membres de l'Office et les plaintes touchant des voyagistes ou des agents de voyages, aux autorités provinciales compétentes.

Pour répondre au mieux aux besoins du public, le mécanisme de traitement des plaintes est délibérément informel et souple. Le commissaire dispose ainsi d'une grande marge de manœuvre et d'une capacité d'innover pour s'adapter aisément à tout un éventail de questions.

Lors de différends entre un voyageur aérien et un transporteur aérien, le commissaire joue le rôle d'examinateur et de médiateur potentiel cherchant à régler les plaintes dans un climat de dialogue et de collaboration en déterminant clairement les faits.

Pour aider à l'enquête sur une plainte, le commissaire a le pouvoir de demander au transporteur de fournir tous les documents ou dossiers pertinents à la plainte. Si le différend ne peut être résolu de façon informelle, le commissaire peut servir de médiateur dans l'affaire ou pourvoir à sa médiation.

Un aspect important du rôle du commissaire est d'établir et d'entretenir des rapports avec les principaux représentants des transporteurs intérieurs et des transporteurs étrangers qui assurent des vols en partance et à destination du Canada. Grâce à ces relations, le commissaire et les transporteurs peuvent préciser les domaines qui suscitent des inquiétudes particulières et les problèmes systémiques, et résoudre plus efficacement les problèmes de transport aérien.

En renseignant le public et l'industrie du transport aérien sur les fonctions et les responsabilités de son Bureau, le commissaire joue aussi un rôle de porte-parole de l'Office. Ce rôle est essentiel au succès du commissaire. Un public averti est mieux à même de déterminer les droits comme voyageurs aériens et les services que les transporteurs doivent fournir en vertu des conditions prévues par leurs tarifs. Quant aux transporteurs aériens, s'ils sont bien renseignés, ils sont plus en mesure de distinguer les préoccupations générales et d'y répondre plutôt que de les considérer comme des plaintes isolées. Sur la base d'attentes réalistes, les transporteurs et le commissaire pourront répondre aux préoccupations des consommateurs et apporter des améliorations qui profiteront à tous.

Le commissaire a des responsabilités qui complètent celles de l'Office des transports du Canada, mais il joue un rôle différent. À la différence du commissaire, l'Office a les pouvoirs et les droits d'une cour supérieure et il peut rendre des décisions exécutoires. Il s'occupe des plaintes concernant des violations possibles de la *Loi sur les transports au Canada* ou de divers règlements appliqués par l'Office.

Avec le projet de loi C-26, le rôle de l'Office concernant les plaintes sur le transport aérien a fait l'objet de modifications dans les trois principaux domaines suivants :

Sur réception d'une plainte ou sur sa propre initiative, l'Office a maintenant la capacité de surveiller et d'examiner les tarifs passagers et les tarifs de fret pratiqués sur des liaisons aériennes au Canada qui ne sont desservies que par un seul transporteur et ses sociétés affiliées ou celles où il y a peu de concurrence. S'il détermine que les tarifs ou les taux exigés ou les augmentations de ceux-ci sont exagérés, l'Office peut exiger que les transporteurs les réduisent et, lorsque c'est possible, remboursent les personnes qui ont payé un prix excessif. L'Office peut aussi intervenir s'il estime que l'éventail des tarifs ou des taux offerts est trop restreint.

Du 5 juillet au 31 décembre 2000, l'Office a reçu 36 plaintes concernant les prix pratiqués par des transporteurs aériens canadiens. Sept de ces plaintes ont par la suite été retirées. Des enquêtes ont été entreprises à l'égard des autres plaintes, dont quatre avaient été menées à terme à la fin de l'année. Toutes quatre concernaient des liaisons sur lesquelles l'Office a conclu à l'existence d'une concurrence. Les plaintes ont donc été rejetées puisqu'elles ne relevaient pas de la Loi sur les transports au Canada *telle que modifiée. L'Office prévoit rendre au début de 2001 sa première décision concernant les prix pratiqués par un transporteur aérien sur une liaison où il n'y a pas de concurrence.*

Sur réception d'une plainte, l'Office peut maintenant examiner les conditions de transport sur les vols intérieurs au Canada. Les transporteurs doivent établir et observer des politiques raisonnables touchant certaines questions, comme la perte de bagages et le transport d'enfants non accompagnés et de personnes handicapées. Si l'Office conclut qu'un transporteur n'a pas observé les conditions de transport publiées dans son tarif, il peut exiger que le transporteur respecte ces conditions et, s'il y a lieu, indemnise un passager des dépenses que ce dernier a subies. Si l'Office détermine qu'une condition de transport stipulée par le transporteur n'est pas raisonnable, il peut l'annuler ou exiger que le transporteur la remplace par une autre. Ces pouvoirs complètent ceux que l'Office détenait déjà à l'égard des conditions de transport sur les vols internationaux.

Du 5 juillet au 31 décembre 2000, l'Office a enquêté sur 11 plaintes concernant la légitimité des conditions de transport. Toutes ces plaintes étaient encore à l'étude à la fin de la période visée par le présent rapport.

L'avant-dernier ou le dernier transporteur desservant une collectivité devra dorénavant prévoir un délai de préavis plus important, s'il envisage d'interrompre une liaison aérienne ou d'en réduire la fréquence. En donnant un tel avis, il devra aussi donner aux élus l'occasion de le rencontrer pour discuter des répercussions de la réduction proposée des services. Si le transporteur manque à son obligation de donner un tel préavis, l'Office peut l'obliger à rétablir le service pendant une periode allant jusqu'à 60 jours.

Du 5 juillet au 31 décembre 2000, l'Office a reçu neuf plaintes concernant la réduction ou l'abandon d'un service. Parmi ces plaintes, une a été rejetée parce que le transporteur avait bénéficié d'une exemption de la Loi; cinq ont été rejetées parce que les dispositions de la Loi n'étaient pas applicables; deux ont été retirées; une demeurait en instance à la fin de la période visée par le présent rapport.

Durant la période visée par le rapport, l'Office a reçu et traité 19 demandes de réduction du délai de préavis ou de dispense de la période de préavis ou de l'obligation de produire un préavis selon la forme prescrite.

Pour éviter tout risque de confusion et faciliter les choses pour les consommateurs déjà très insatisfaits de leur voyage, l'Office recommande que les consommateurs acheminent toute plainte au commissaire après s'être adressés par écrit au transporteur. Les plaintes peuvent être transmises par courrier, par télécopieur, par courriel ou en remplissant le formulaire électronique sur le site Web de l'Office. Bien que le commissaire réponde aux questions posées par voie téléphonique, une plainte formelle doit être soumise par écrit.

La majorité des plaintes des consommateurs portent sur plus d'une question, dont plusieurs sont soit du ressort du commissaire, soit de l'Office. Au lieu d'avoir deux structures organisationnelles distinctes pour le traitement de ces différents types de plaintes, il a été décidé que le personnel de la Direction des tarifs, plaintes et application de la loi assurerait la plupart du soutien opérationnel nécessaire au traitement des plaintes adressées au commissaire.

Cette direction comprend quatre sections :

- enquête sur les plaintes;
- enquête sur les prix;
- tarifs;
- application de la loi.

La Section d'enquête sur les plaintes est celle qui travaille le plus avec le commissaire et, par conséquent, qui entretient avec lui les relations les plus étroites. Cette section compte cinq agents des plaintes, cinq enquêteurs sur les plaintes et un gestionnaire. Toutefois, comme le nombre de plaintes reçues est plus considérable que prévu, du personnel supplémentaire a été affecté temporairement à la section.

De plus, la Section des tarifs et la Section d'enquête sur les prix conseillent le commissaire sur les questions de tarif et d'établissement des prix, alors que la Direction des services juridiques lui donne conseils et avis juridiques.

Une équipe spéciale composée de trois personnes a été constituée pour élaborer de nouvelles politiques, pratiques et procédures; créer un site Web; établir un nouveau système de suivi des plaintes; et créer et doter les nouveaux postes. Cette équipe, qui sera dissoute au début de 2001, a grandement aidé le commissaire et l'Office à mettre sur pied les nouveaux systèmes nécessaires en un temps record.

Le vice-président de l'Office a participé à l'élaboration du processus de traitement des plaintes et continuera à travailler avec le commissaire à la gestion des activités courantes du bureau.

Dans le présent rapport, les employés des sections mentionnées ci-dessus sont considérés comme des membres du Bureau du commissaire lorsqu'ils s'occupent de questions relevant du commissaire.

Le Bureau du commissaire classe les plaintes reçues en fonction des cinq catégories suivantes :

1. Autres instances

Les plaintes regroupées dans cette catégorie portent totalement ou partiellement sur des questions qui relèvent d'autres ministères ou organismes. Si une partie de la plainte est de son ressort, le commissaire s'occupera de cette partie et acheminera les autres parties et plaintes aux autorités compétentes.

Du 5 juillet au 31 décembre 2000, 55 plaintes ont été renvoyées à d'autres autorités parce qu'elles n'étaient pas du ressort de l'Office ou du commissaire. Parmi celles-ci, 47 ont été classées avant la fin de la période du rapport.

2. Plaintes renvoyées à l'Office

Il existe un processus informel permettant au commissaire de traiter les nombreuses plaintes qui concernent entièrement ou partiellement des questions de réglementation. Toutefois, les catégories de plaintes ci-après sont renvoyées directement à un comité formé de membres de l'Office :

- transport accessible;
- interruption ou réduction du service aérien intérieur;
- établissement des prix;
- conditions de transport déraisonnables;
- allégations de comportement turbulent de la part de passagers, communément appelé « rage aérienne ».

Le rapport annuel de l'Office contient des renseignements plus détaillés sur les activités de l'Office.

3. Plaintes et observations d'ordre général

Il est difficile de répondre aux plaintes et observations d'ordre général, car elles ne concernent pas un vol ou un incident précis. Toutefois, elles constituent une source précieuse d'information permettant au commissaire d'évaluer la perception du public face au rendement des transporteurs et de déterminer si la situation s'est améliorée ou détériorée avec le temps ou si elle est demeurée stable. Le commissaire fait référence aux renseignements glanés dans ces plaintes et observations lors d'entretiens avec les transporteurs sur leur rendement.

Le commissaire envoie des lettres de remerciement aux consommateurs qui lui ont fait part de leurs préoccupations et renvoie périodiquement des lots de lettres aux transporteurs concernés, à titre d'information seulement. Les transporteurs ne sont pas tenus d'y répondre.

Du 5 juillet au 31 décembre 2000, le commissaire a reçu au total 63 plaintes ou observations d'ordre général, soit 5 % de toutes les lettres.

4. Plaintes n'ayant pas été adressées précédemment aux transporteurs

Cette catégorie comprend les plaintes de passagers qui ont écrit directement au commissaire sans d'abord envoyer une lettre au transporteur pour lui donner l'occasion d'y répondre, ou qui ont écrit simultanément au transporteur et au commissaire.

Le Bureau du commissaire s'efforce d'envoyer des accusés de réception des plaintes de cette nature dans les 48 heures suivant la réception. Il transmet une copie de la plainte au transporteur, en lui demandant de répondre directement au plaignant dans les 30 jours et d'envoyer une copie de la réponse au commissaire.

Sur réception de la réponse du transporteur au plaignant, le bureau l'examine pour s'assurer qu'elle est exacte, conforme à la loi et exhaustive. Si la lettre de réponse contient des omissions ou des erreurs manifestes, le commissaire les portera à l'attention du transporteur et tiendra le plaignant au courant de l'évolution de l'affaire. Des mesures complémentaires sont prises si le transporteur ne fournit pas de réponse dans le délai prescrit.

Si la réponse du transporteur au plaignant ne pose pas de problème flagrant, le dossier de plainte demeure ouvert pendant trois semaines à partir de la date de la lettre de réponse du transporteur, afin de donner au plaignant le temps d'y réagir. À la fin de cette période, si rien n'indique que le plaignant est insatisfait de la réponse du transporteur, le dossier est classé mais il demeure toujours possible de le rouvrir au besoin.

Le commissaire n'interviendra à nouveau que si le plaignant se dit insatisfait de la réponse du transporteur ou si le transporteur n'a pas fourni de réponse dans le délai spécifié ou avant la fin de toute prolongation qui lui aurait été accordée.

Les plaintes de cette catégorie sont des plaintes de niveau un.

5. Plaintes précédemment adressées aux transporteurs

Cette catégorie comprend les plaintes de consommateurs insatisfaits de la réponse du transporteur à leur plainte écrite. Elle comprend aussi les cas où le transporteur n'a pas répondu à une plainte dans le délai prescrit. Dans plusieurs cas, le plaignant ne fait appel au commissaire qu'après avoir tenté vainement de résoudre le problème.

Le Bureau du commissaire analyse les plaintes de cette nature pour s'assurer d'avoir reçu toute la documentation pertinente, ainsi que des renseignements clairs sur la date et la nature de l'incident en question et les recours demandés par le plaignant. Avant d'entamer une enquête, le commissaire demandera au besoin au plaignant de lui fournir des renseignements supplémentaires. Le Bureau du commissaire vérifiera aussi s'il existe des précédents ou des cas similaires à celui du plaignant. Il examinera aussi les articles pertinents des tarifs du transporteur.

Lorsque le commissaire conclut à la nécessité de prendre des mesures supplémentaires, il écrira aux transporteurs en cause pour leur demander de lui fournir des observations écrites sur les questions soulevées par le plaignant. Au cours d'une enquête, le Bureau du commissaire collabore étroitement avec le transporteur et le plaignant pour trouver une solution satisfaisante à la plainte.

Si l'enquête aboutit à un règlement acceptable du problème concernant les tarifs du transporteur et que toutes les autres questions soulevées dans la plainte sont résolues, le dossier de la plainte est classé.

Toutefois, si le Bureau du commissaire ne parvient pas à résoudre le problème soulevé par le plaignant, le commissaire peut choisir de traiter directement avec le transporteur pour le régler. En dernier ressort, il peut recourir à la médiation formelle.

Les plaintes appartenant à cette catégorie constituent des plaintes de niveau deux.

Atteindre un public et une diversité d'acteurs de l'industrie aussi largement que possible constituait au départ un défi, surtout que l'Office venait tout juste d'accroître ses activités et se trouvait dans un domaine inexploré et inéprouvé. De plus, le Bureau du commissaire devait être opérationnel dès sa mise sur pied, puisque les responsabilités qui lui ont été confiées étaient très en vue et que le public semblait réclamer avec force des mesures concrètes pour régler les différends.

Pour que le Bureau du commissaire et l'Office puissent faire connaître au public canadien leurs rôles et responsabilités, plusieurs moyens ont été mis en place, dont les suivants :

Ligne sans frais (1 888 222-2592) Un centre d'appel doté d'un numéro sans frais et d'agents bilingues a été créé pour répondre aux questions et recevoir les commandes de publications sur l'Office, le rôle du commissaire, le processus de traitement des plaintes et différents autres sujets ayant trait au transport aérien. Ce service téléphonique est accessible de 8 h à 20 h, heure de l'Est, du lundi au vendredi sauf les jours fériés, depuis n'importe quel endroit en Amérique du Nord. *Au cours de la période de six mois visée par le présent rapport, le centre d'appel a reçu 3 640 appels.*

Site Web des plaintes sur le transport aérien (www.otc.gc.ca) Ce site Web contient des renseignements détaillés sur les changements apportés récemment à la *Loi sur les transports au Canada*; sur la fonction et le rôle du commissaire et de l'Office; sur le processus de traitement des plaintes portant sur le transport aérien; et les coordonnées des instances pertinentes pour les plaintes qui ne relèvent pas de l'Office ou du commissaire. Le site fournit aussi des renseignements pertinents, y compris de la documentation à jour sur les droits et les responsabilités des voyageurs aériens et les adresses et numéros de téléphone des représentants du service à la clientèle des divers transporteurs. Les consommateurs ayant accès au réseau Internet peuvent déposer leur plainte en ligne ou télécharger un formulaire électronique qu'ils pourront transmettre par courrier ou par télécopieur au commissaire. *Au cours de la période de six mois visée par le présent rapport, 529 plaintes – 42 % du total – ont été transmises électroniquement au site Web des plaintes sur le transport aérien.*

Dépliant Plaintes sur le transport aérien? Ce dépliant présente le commissaire et le rôle élargi de l'Office, donne un aperçu des types de plaintes qui peuvent être adressés à l'Office et indique l'adresse du site Web et le numéro sans frais de l'Office. Ce dépliant est téléchargeable depuis le site Web de l'Office. Il est également distribué aux agences de voyage d'un bout à l'autre du Canada et dans les expositions ou salons de voyages et de tourisme organisés un peu partout au pays.

Brochure Prenez l'air averti Cette publication de l'Office contient des conseils pour aider les voyageurs aériens à prévoir et à éviter les problèmes qui pourraient se présenter. Elle est distribuée sur demande par téléphone, par courrier ou par courriel.

Pour joindre encore mieux le public et les groupes cibles, les représentants du commissaire et de l'Office ont entrepris d'autres démarches :

- participation à des salons professionnels et de voyages qui ont eu lieu partout au pays, notamment aux manifestations organisées par l'Association canadienne des agents de voyage à Calgary, à Edmonton et à Saint John; à la Conférence des services aux passagers de l'Association du transport aérien international et à l'assemblée générale annuelle de l'Association du transport aérien du Canada, qui se sont déroulées à Vancouver; au Salon international du tourisme et des voyages, à Montréal; à la réunion du Newfoundland and Labrador Federation of Municipalities, à Gander; au Travel and Leisure Show de Toronto; et à la réunion du World Airline Customer Relations Association, à Juan Les Pins, en France;

- distribution à tous les députés fédéraux d'une trousse d'information sur les plaintes concernant le transport aérien et sur le rôle du commissaire, pour les aider à mieux répondre aux besoins de leurs électeurs qui ont des plaintes concernant des voyages aériens;

- diffusion aux transporteurs aériens d'une trousse d'information sur les modifications apportées à la *Loi sur les transports au Canada* et leurs conséquences pour eux. Cette trousse mentionne en particulier la création du poste de commissaire et le nouveau rôle de l'Office pour ce qui est de l'établissement des tarifs passagers et des tarifs de fret, des conditions de transport mentionnées dans les tarifs des transporteurs et de leurs obligations en cas de réduction ou d'interruption des services offerts à une collectivité;

- envoi à plus de 4 000 municipalités de lettres d'information sur les obligations des transporteurs aériens qui les desservent;

- préparation à l'intention de plus de 5 000 agences de voyages de trousses d'information comportant une lettre qui explique leur rôle dans le processus de traitement des plaintes et des dépliants à distribuer à leurs clients;

- contribution à la préparation de l'information visant les modifications à la Loi, qui parue dans des annonces d'une demi-page publiées dans les principaux quotidiens français et anglais du Canada et dans des trousses d'information qui ont été distribuées aux 11 millions de ménages canadiens.

De plus, le commissaire a participé à de nombreux programmes d'information à la radio et à la télévision et a accordé de nombreuses entrevues à des journalistes de la télévision, de la radio et de la presse écrite.

CONSTATATIONS

L'analyse du nombre et de la nature des plaintes reçues entre le 5 juillet et le 31 décembre 2000 par le commissaire aux plaintes relatives au transport aérien donne un aperçu révélateur des turbulences qui ont secoué récemment le secteur du transport aérien au Canada. Les plaintes recueillies au cours de ces six premiers mois révèlent l'intensité des inquiétudes des voyageurs au sujet d'un vaste éventail de services, tant dans l'air qu'au sol, qui marquent le voyage.

La compilation des données permettra au commissaire, de concert avec l'Office, de déterminer et de surveiller les éventuels problèmes systémiques ou les tendances qui devront être corrigés en vue d'améliorer le secteur du transport aérien et les services qu'il assure au public. Comme le commissaire vient de se voir confier son mandat, il serait prématuré de tirer des conclusions autres que préliminaires. Néanmoins, le présent rapport précise certains types de services en regard desquels les consommateurs réclament des améliorations immédiates. En effet, les statistiques recueillies jusqu'ici représentent un point de départ crucial qui aidera à la réalisation d'une analyse et d'une action raffinées et exhaustives dans la recherche continue de moyens innovateurs et constructifs destinés à améliorer le transport aérien.

Entre le 5 juillet et le 31 décembre 2000, le commissaire a reçu des plaintes écrites provenant de 1 248 consommateurs différents. À titre de comparaison, l'Office avait reçu 261 plaintes écrites au cours des six mois précédant l'entrée en vigueur du projet de loi C-26 et au total 165 plaintes sur l'ensemble de l'année 1999. La hausse subite des plaintes reçues s'explique en partie par les circonstances hautement médiatisées entourant l'acquisition de Canadien International par Air Canada ainsi que par la publicité donnée à la création du Bureau du commissaire et à l'élargissement des responsabilités de l'Office.

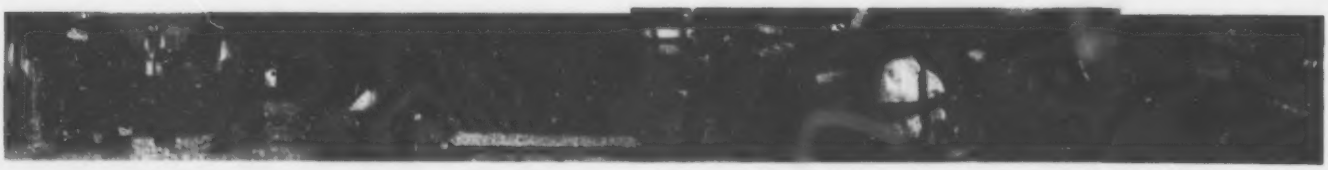
Autorité compétente	Reçues	Pourcentage
Commissaire	1 129	90,46
Office	64	5,13
Autres instances	55	4,41
Total	**1 248**	**100,00**

Le commissaire a traité 1 129 plaintes, soit 90 % du nombre total de plaintes écrites reçues. Les 119 autres plaintes ne relevaient pas du commissaire. Elles ont donc été renvoyées aux autorités fédérales ou provinciales compétentes, y compris à l'Office.

Parmi les 1 248 lettres de plainte reçues pendant la période du rapport, 42 % étaient classées au 31 décembre 2000, parce que le différend avait été réglé ou que le plaignant avait retiré sa plainte. Les 721 dossiers de plainte restants étaient encore en cours de traitement et à différentes étapes du processus au 1er janvier 2001, date d'ouverture de la nouvelle période de rapport.

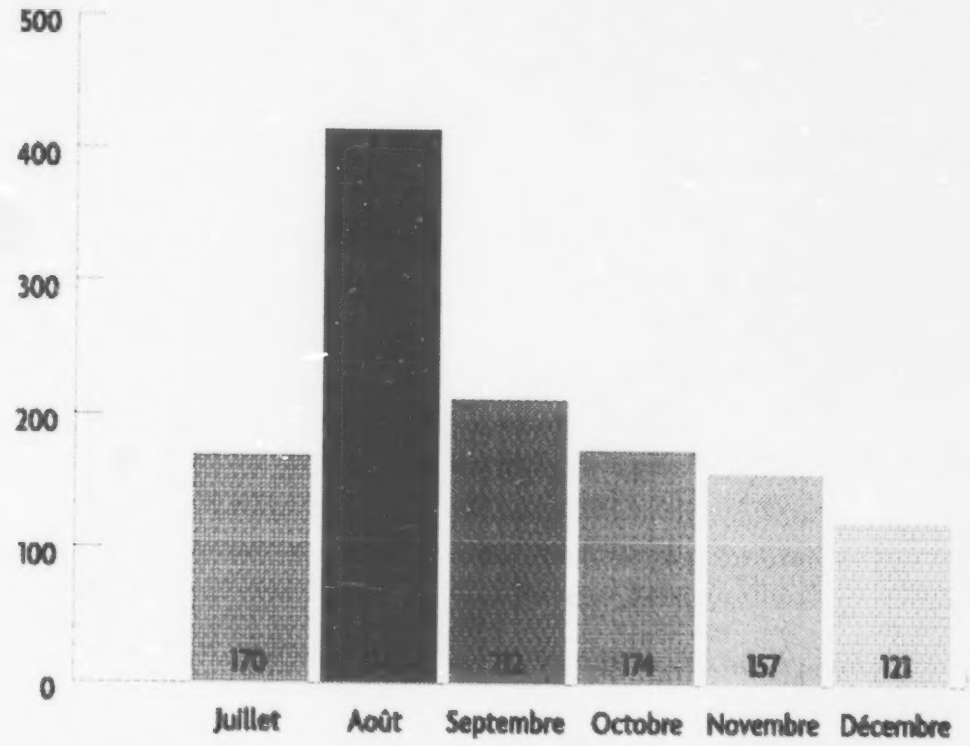
État des plaintes au 31 décembre 2000	Reçues	Pourcentage
Classées	527	42,23
En instance	721	57,77
Total	**1 248**	**100,00**

Il n'est pas surprenant ou inattendu qu'un tel nombre de cas demeurent en instance, étant donné que le programme n'en était qu'à ses débuts pendant la période en question. De plus, le processus de traitement des plaintes vise à garantir que chaque plainte recevra toute l'attention qu'elle mérite.



L'incidence des plaintes a atteint des niveaux maximums aux mois d'août et de septembre, après que les médias ont largement fait état de l'acquisition de Canadien International par Air Canada. Par la suite, le nombre moyen de plaintes est tombé à 30 par semaine. Grâce à un suivi des tendances, on pourra déterminer si les Canadiens cherchaient simplement un exutoire face au tapage médiatique sur l'acquisition de Canadien International par Air Canada, ou si les problèmes constatés pendant la période visée par le présent rapport ont des racines plus étendues et profondes.

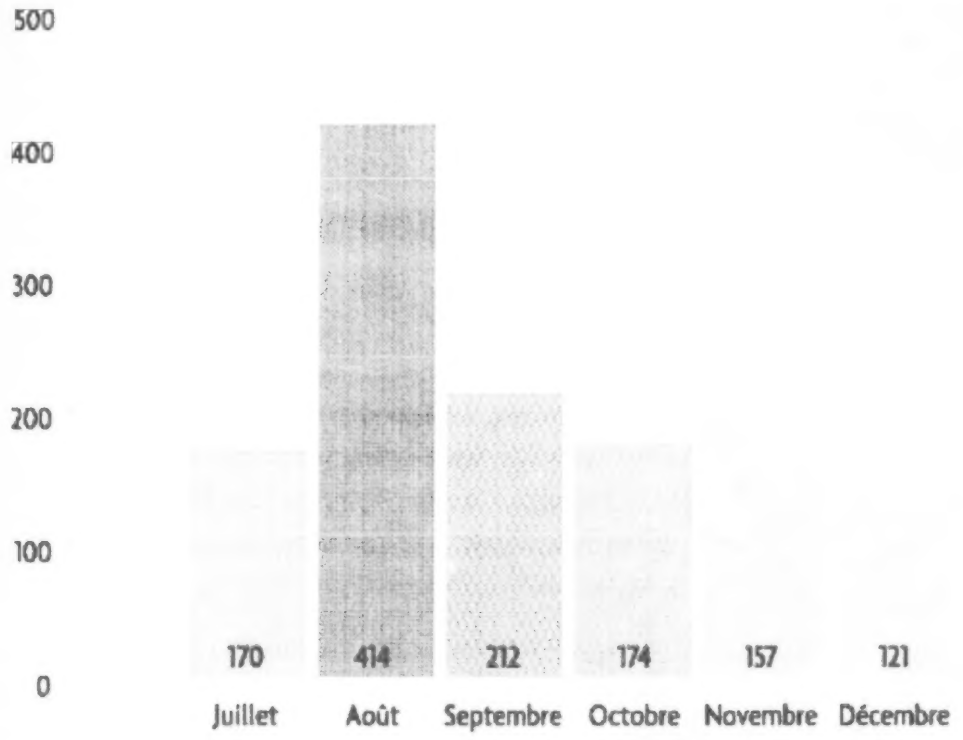
L'incidence des plaintes reçu entre juillet et décembre 2000 (Total 1 248)



L'INCIDENCE DES PLAINTES

L'incidence des plaintes a atteint des niveaux maximums aux mois d'août et de septembre, après que les médias ont largement fait état de l'acquisition de Canadien International par Air Canada. Par la suite, le nombre moyen de plaintes est tombé à 30 par semaine. Grâce à un suivi des tendances, on pourra déterminer si les Canadiens cherchaient simplement un exutoire face au tapage médiatique sur l'acquisition de Canadien International par Air Canada, ou si les problèmes constatés pendant la période visée par le présent rapport ont des racines plus étendues et profondes.

L'incidence des plaintes reçu entre juillet et décembre 2000 (Total 1 248)



Des plaintes ont été reçues de résidants de toutes les provinces et des territoires. Toutefois, 49 % des plaintes émanent de l'Ontario, province la plus densément peuplée et plaque tournante du transport au Canada. L'aéroport international Pearson de Toronto reçoit plus de 65 % de la capacité totale en passagers d'Air Canada et de Canadien International ensemble.

Province/pays	Reçues	Pourcentage
Ontario	610	48,89
Colombie-Britannique	170	13,62
Alberta	161	12,90
Québec	85	6,81
Manitoba	42	3,37
Terre-Neuve	28	2,24
Nouvelle-Écosse	28	2,24
Nouveau-Brunswick	22	1,76
Saskatchewan	21	1,68
Île-du-Prince-Édouard	7	0,56
Nunavut/Territoires du Nord-Ouest	6	0,48
Territoire du Yukon	2	0,16
États-Unis	48	3,85
Étranger/International hors É.-U.	18	1,44
Total	**1 248**	**100,00**

Les plaintes adressées au commissaire se répartissent en deux catégories. Les plaintes de niveau un sont celles qui proviennent de passagers ayant écrit directement au commissaire sans d'abord joindre le transporteur concerné, ou qui ont adressé une plainte au transporteur et au commissaire simultanément. Les plaintes de niveau deux sont celles de passagers qui ont joint le transporteur avant d'écrire au commissaire mais n'ont pas reçu une réponse satisfaisante ou une réponse dans les délais prescrits.

Les plaintes restantes sont de nature générale ou concernent des questions de réglementation qui ne relèvent pas a priori du commissaire.

Plaintes Classification	Reçues	Pourcentage
Niveau un	701	56,17
Niveau deux	374	29,97
Autres	173	13,86
Total	**1 248**	**100,00**

Plaintes de niveau un

Parmi les plaintes reçues, 56 % sont de niveau un. Elles ont été adressées directement au commissaire, sans parvenir d'abord aux transporteurs intéressés. Les plaignants ayant envoyé ces lettres n'ont pas suivi la procédure établie parce qu'ils n'ont pas été en mesure de joindre le transporteur ou parce qu'ils étaient réticents à se plaindre à qui que ce soit d'autre que le commissaire. En général, comme n'importe quelle autre entreprise faisant affaire avec le public, les transporteurs aériens répondent aux plaintes qui sont portées à leur attention.

État	Reçues	Pourcentage
En instance	348	49,64
Classées avant le 31 décembre 2000	353	50,36
Total	**701**	**100,00**

La moitié des plaintes de niveau un avaient été résolues d'une façon ou d'une autre à la fin de la période du rapport. Les autres plaintes demeuraient en cours d'examen au 31 décembre 2000.

Plaintes de niveau deux

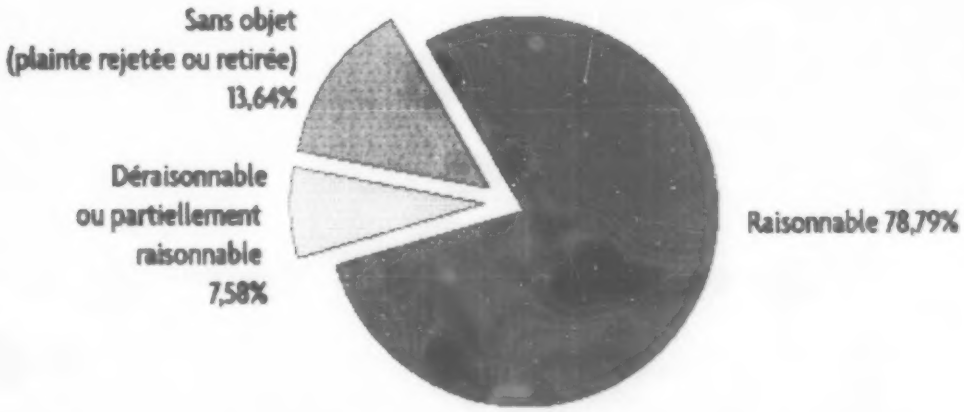
D'habitude, il faut plus de temps pour traiter les plaintes de niveau deux, parce que les plaignants ne sont pas satisfaits de la réponse du transporteur à leur plainte. Le commissaire doit jouer un rôle plus grand puisqu'il y a déjà eu une tentative infructueuse de résoudre les problèmes. Dans les cas qui nécessitent le plus d'efforts, il arrive souvent que les deux parties demeurent campées sur leur position.

État	Reçues	Pourcentage
En instance	308	82,35
Classées avant le 31 décembre 2000	66	17,65
Total	**374**	**100,00**

Cas classés : Règlement

Selon l'adage, il faut toujours regarder les deux côtés de la médaille. Toutefois, le commissaire a constaté que la presque totalité des plaintes de niveau deux méritaient d'être examinées de nouveau par le transporteur. Plus de 75 % des 66 plaintes classées de niveau deux ont été éventuellement résolues. Dans certains cas, les plaignants se sont donnés beaucoup de peine pour décrire en détail leur problème. Certains plaignants ont mentionné qu'ils ont tenté à plusieurs reprises d'obtenir eux-mêmes une solution mais que leurs efforts ont été vains.

Plaintes classées : Règlement au niveau deux (Total 66)



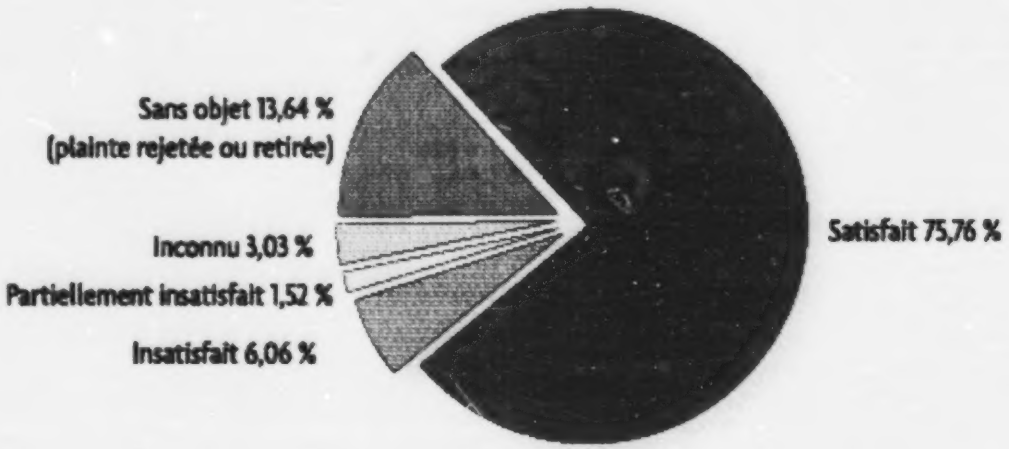
Cas classés : Degré de satisfaction

Lorsque la question leur a été posée, la plupart des plaignants qui y ont répondu ont dit qu'ils étaient satisfaits du règlement de leur plainte. Certaines plaintes ont été retirées ou classées lorsqu'il est apparu qu'il n'était pas utile d'y faire suite.

Plusieurs plaignants ont reconnu que, sans l'aide du commissaire, ils n'auraient probablement pas été en mesure d'arriver à un accord. Un plaignant a écrit qu'il n'avait aucun doute qu'il n'aurait jamais été remboursé sans l'intervention directe du commissaire.

Des plaintes ont été déposées contre 55 transporteurs qui assurent des services à l'intérieur ou à destination et en provenance du Canada. Il est clair que l'on peut imputer les fluctuations quant à la fréquence et à la nature des plaintes à un éventail de facteurs indépendants et souvent corrélatifs, telles la température inclémente, les hausses tarifaires ou les interruptions résultant de grèves ou de mises à pied. La qualité du service que l'on offre dans de telles situations constitue un des facteurs majeurs quant au nombre de plaintes écrites.

Plaintes classées : Degré de satisfaction au niveau deux (Total 66)



Transporteurs canadiens

Durant la période du rapport, Air Canada et ses affiliées, qui représentent le premier transporteur canadien, ont fait l'objet du plus grand nombre de plaintes, soit 82 % du total. Selon certains, un transporteur fournit un bon service puisqu'il n'a fait l'objet que de 927 plaintes dans un laps de temps de six mois alors qu'il transporte en moyenne 55 000 passagers par jour. Toutefois, une telle affirmation doit être nuancée en fonction de la nature des plaintes et du choix de transporteurs qui s'offre aux consommateurs qui utilisent les services ou comptent sur les services d'un transporteur dominant dans le secteur canadien du transport aérien.

Plaintes visant des transporteurs canadiens

Transporteurs canadiens	Plaintes reçues	Pourcentage
Air Canada	769	68,17
Affiliées d'Air Canada	158	14,01
Air Transat	69	6,12
Lignes aériennes Canada 3000	53	4,70
Royal Aviation	30	2,66
Skyservice	11	0,98
Autres transporteurs canadiens*	16	1,41
Aucun transporteur signalé**	22	1,95
Total	**1 128**	**100,00**

* Autres transporteurs canadiens : Voir la liste complète dans le tableau récapitulatif en page 36.

** Aucun transporteur signalé : Certaines plaintes ne mentionnaient pas le transporteur.

Des données sur Canadien International figurent dans les statistiques d'affiliées d'Air Canada, puisque cette compagnie était encore une entité distincte durant la période du rapport. Les plaintes visant ce transporteur sont attribuables aux problèmes rencontrés avant et durant son intégration au sein d'Air Canada.

Les autres transporteurs canadiens ont fait l'objet de 18 % des plaintes. Ce résultat doit aussi être évalué dans son contexte. Ces transporteurs exploitent un parc restreint de petits avions transportant moins de passagers. Il n'est donc pas possible de comparer les résultats d'un transporteur avec ceux d'un autre.

Transporteurs étrangers

Le secteur du transport aérien canadien n'est évidemment pas le seul au monde qui subit une restructuration commerciale et administrative. Toutefois, les transporteurs étrangers ont enregistré beaucoup moins de plaintes que les transporteurs canadiens. Il n'existe guère de raison décisive pour expliquer cette situation, mais plusieurs facteurs méritent d'être signalés. Tout d'abord, mis à part les grands transporteurs américains et européens, les différents transporteurs étrangers comptent habituellement assez peu de clients canadiens. Air Canada transporte typiquement plus de passagers canadiens en une seule journée qu'un transporteur étranger n'en transporte, en partance ou à destination du Canada, sur toute une année. Ensuite, les voyageurs ont tendance à préférer un transporteur qui leur est familier : les passagers de l'étranger choisiront un transporteur de leur pays, tout comme les Canadiens recourront aux services d'un transporteur canadien. Enfin, si un problème surgit, les passagers de transporteurs étrangers, y compris les passagers canadiens sont probablement plus susceptibles d'adresser toute plainte au gouvernement du pays du transportateur.

Une analyse semblable d'autres transporteurs étrangers démontre que la plupart des questions que les plaignants ont soulevées ont trait à la qualité du service.

Plaintes visant des transporteurs étrangers

Transporteurs étrangers	Reçues	Pourcentage
American Airlines	16	13,34
LACSA	11	9,17
Alitalia	9	7,50
Lufthansa	9	7,50
KLM	7	5,83
British Airways	6	5,00
Air France	6	5,00
US Air	5	4,17
TACA	4	3,33
Cubana	4	3,33
United Airlines	3	2,50
Royal Air Maroc	3	2,50
Autres	37	30,83
Total	**120**	**100,00**

L'acquisition de Canadien International par Air Canada et l'intégration des deux compagnies a manifestement suscité beaucoup de confusion. L'enjeu consistait à intégrer deux cultures d'entreprise très différentes et très enracinées, tout en répondant aux attentes et aux besoins des voyageurs. Il s'agissait bien sûr d'un défi de taille que de maintenir la qualité et l'efficacité des services, et ce, sans répercussions pour les clients. Les passagers qui se trouvaient au beau milieu de cette période de transition ont inévitablement été pris au dépourvu face au bouleversement du paysage aéronautique qui est passé de deux concurrents à une seule grande compagnie nationale dominante.

« J'ai fait preuve d'indulgence envers Air Canada, car j'étais conscient qu'elle devait opérer une restructuration d'une très grande ampleur. Toutefois, je serais maintenant prêt à abandonner Air Canada sur-le-champ. Mais cela ne me mènerait pas bien loin, n'est-ce pas? »
Passager, décembre 2000.

Plaintes visant Air Canada et ses affiliées

Transporteurs canadiens	Plaintes reçues	Pourcentage
Air Canada	769	82,95
Canadien International	128	13,81
Air Nova	10	1,08
Lignes aériennes Canadien régional	10	1,08
Air Ontario	7	0,76
Air BC	3	0,32
Total	**927**	**100,00**

« Dernièrement, j'ai pris l'avion à destination de plusieurs villes au Canada avec deux collègues américains. Ceux-ci ont été stupéfaits du traitement et du service offert. J'étais aussi fâché qu'eux et de plus, étant généralement fier d'être Canadien, j'avais honte. »
Passager, juillet 2000.

Comme on pouvait s'y attendre, lors de cette période chaotique du début de l'été 2000, de nombreuses lettres reçues exprimaient beaucoup de frustration. Des plaignants ont fait état de retards « énormes » et d'annulations de vol leur ayant fait rater des correspondances; d'autres se sont plaints de la détérioration du service de bord, du double langage tenu par les relationnistes pour apaiser les esprits, des attentes interminables au téléphone pour réserver une place et du comportement abrupt ou arrogant du personnel d'Air Canada, stressé, épuisé, et selon un plaignant, méprisant pour les clients.

« Bien que nous ne puissions pas mettre les voyageurs complètement à l'abri des inconvénients inévitables de l'intégration de ces deux imposantes compagnies aériennes, nous pouvons mieux les informer des mesures prises pour s'attaquer aux problèmes et du moment où ils seront réglés. »
Lettre de Robert A. Milton, président d'Air Canada, adressée à Bruce Hood, le 7 août 2000.

Air Canada a pris plusieurs mesures pour ramener les services à un niveau acceptable. Le 3 août dernier, la compagnie s'est engagée à améliorer la satisfaction des clients en 180 jours et a nommé un ombudsman chargé d'examiner le traitement des services à la clientèle au sein de la compagnie. Parmi les autres initiatives, mentionnons les mesures visant à réduire les files d'attente devant les comptoirs d'enregistrement, le temps d'attente pour joindre un préposé au centre d'appel et le délai d'accès aux données d'Aéroplan, ainsi que l'intégration des systèmes de technologie de l'information pour éliminer les problèmes de traitement de l'information.

Durant la période du rapport, le commissaire a reçu plusieurs lettres en faveur d'Air Canada. En septembre, un client a souligné dans sa lettre qu'Air Canada a non seulement accepté son billet pour un autre vol de Heathrow à Calgary lorsqu'il a raté sa correspondance avec un autre transporteur, mais il a aussi livré à son domicile le jour suivant ses bagages qui avaient été acheminés en retard. Un autre client a écrit qu'un agent d'embarquement serviable d'un vol de Calgary à Toronto lui a assigné sans frais une meilleure place que celle prévue selon son billet.

« Pourquoi ne pas donner la parole à ceux qui parmi nous voient le côté merveilleux du transport aérien moderne et apprécient les efforts incroyables déployés pour en assurer un fonctionnement aussi efficace? »
Passager, novembre 2000.

Il n'est pas étonnant que l'acquisition de Canadien International par Air Canada ait contribué à attirer l'attention sur l'éventail des services fournis aux clients du transport aérien. Durant la période du rapport, le commissaire a reçu au total 3 515 sujets de plaintes, classés selon seize catégories. Ce chiffre est supérieur au nombre de plaintes reçues parce que la plupart des lettres font état de plusieurs problèmes. Par exemple, un plaignant a énuméré dans sa lettre neuf motifs différents de plainte, qu'il a fallu examiner individuellement. Si un client a eu des problèmes avec ses bagages, il soulignera habituellement de plus que le personnel a fait preuve de rudesse et d'indifférence à son égard. Sinon, le problème avec ses bagages aurait sans doute été réglé sans qu'un tiers ait à intervenir.

Tous les transporteurs	Sujets reçues	Pourcentage
Qualité du service	1 582	45,01
Horaire	669	19,03
Bagages	406	11,55
Billetterie	163	4,64
Tarifs aériens	152	4,32
Programme pour grands voyageurs	122	3,47
Interdiction d'embarquer	111	3,16
Autres	310	8,82
Total	**3 515**	**100,00**

En analysant les plaintes de passagers visant Air Canada, on constate que 46 % de ces passagers étaient mécontents de la qualité des services. De nombreux plaignants ont reconnu que des dérangements temporaires étaient inévitables pendant le période de transition. Toutefois, d'autres plaignants craignent qu'en dominant presque complètement le ciel canadien, Air Canada n'hésitera pas à piétiner leurs droits en tant que clients payants dont l'éventail de choix de transporteurs est limité, voire inexistant. Plusieurs plaignants ont exhorté le gouvernement fédéral à déréglementer l'espace aérien canadien pour permettre à des concurrents étrangers de s'implanter au Canada.

Sujets des problèmes : Air Canada/Canadien International et affiliées

Problèmes les plus couramment soulevés	Reçues	Pourcentage
Qualité du service	1 216	45,73
Horaire	514	19,33
Bagages	298	11,21
Autres (réservations, billetterie, interdiction d'embarquer,...)	631	23,73
Total	**2 659**	**100,00**

Sujets des problèmes : Autres transporteurs canadiens ou aucun transporteur signalé

Problèmes les plus couramment soulevés	Reçues	Pourcentage
Qualité du service	249	44,54
Horaire	107	19,14
Bagages	48	8,59
Autres (réservations, billetterie, interdiction d'embarquer,...)	155	27,73
Total	**559**	**100,00**

Sujets des problèmes : Transporteurs étrangers

Problèmes les plus couramment soulevés	Reçues	Pourcentage
Qualité du service	117	39,40
Horaire	48	16,16
Bagages	60	20,20
Autres (réservations, billetterie, interdiction d'embarquer,...)	72	24,24
Total	**297**	**100,00**

La grande majorité des consommateurs qui se sont plaints auprès du commissaire ont mentionné trois principales sources d'insatisfaction ou d'inquiétude : la qualité du service; les horaires de vol, notamment les retards et les annulations de vol; et les problèmes avec les bagages, particulièrement les bagages perdus ou endommagés. Aux yeux des passagers, il s'agit là des trois principaux indicateurs de la qualité d'un vol. Si l'un ou, pire, les trois types de problèmes surviennent, un voyage ordinaire peut devenir une épreuve frustrante.

« On se demande combien de temps il faut pour analyser le problème avant de se rendre compte qu'il est nécessaire d'accroître les effectifs lorsque les clients doivent demeurer en ligne pendant au moins 50 minutes avant de parler à un préposé aux réservations. »
Passager, novembre 2000.

Les plaintes des quatre autres catégories (tarifs aériens; billetterie; interdiction d'embarquer et programmes pour grands voyageurs) représentent 16 % des problèmes soulevés. Ce sont ces catégories de problèmes qui ont suscité le plus de colère, spécialement les difficultés éprouvées par des clients qui souhaitaient réserver des billets grâce aux points de grand voyageur. Plusieurs plaignants ont questionné la valeur du programme pour grands voyageurs s'il s'avère si difficile d'échanger les points contre un billet. D'autres clients se sont plaints d'avoir fait l'objet d'une interdiction d'embarquer, sans explication valable. Dans tous les cas, les clients souhaitaient faire un voyage sans histoire, dans une ambiance confortable.

Qualité du service

Parmi les trois premières catégories de plaintes visant les transporteurs aériens, la qualité du service est celle qui touche la corde la plus sensible des consommateurs canadiens. Plus de 1 500 problèmes soulevés dans les plaintes concernaient les services fournis par les transporteurs aux différents stades d'un voyage. Au nombre des problèmes soulevés, il y avait l'attitude du personnel au sol et du personnel de bord; le manque d'information sur les retards et les annulations; l'état de l'équipement du transporteur; les longues files d'attente devant les comptoirs d'enregistrement; la qualité des repas et la possibilité de prendre un repas.

En examinant les plaintes concernant la qualité du service, on constate que les passagers se disent prêts à accepter toutes sortes d'inconvénients, tant qu'ils sont traités avec courtoisie et informés de la nature des problèmes rencontrés. Que ce soit un cadre qui prend son vol hebdomadaire ou une famille qui prend un vol nolisé pour un voyage rêvé depuis toujours, les Canadiens veulent en avoir pour leur argent.

« Il ne faut qu'un seul agent ou commissaire de bord ou agent de billetterie avec une attitude "je sais tout, c'est moi qui donne les ordres, vous ne comprenez rien, faites ce que je dis" pour jeter une douche froide sur tout le voyage. Souvent, c'est non seulement ce qui est dit, mais le ton employé. Leur conduite est beaucoup trop souvent ignoble. »
Passager, juillet 2000.

Dans l'écrasante majorité des cas, les plaignants étaient particulièrement mécontents du manque de communication et de l'attitude négative des employés et représentants des transporteurs. Les plaintes concernant ces deux motifs vont du simple refus de donner un deuxième verre d'eau à un passager, comme c'est arrivé sur un vol de Francfort à Montréal à l'indifférence d'un exploitant de vols nolisés face à l'angoisse éprouvée par l'ensemble des passagers d'un avion immobilisé sur une piste d'aéroport à l'étranger, sans qu'on leur explique la cause du retard.

« Non seulement je m'attends à ce que les opérations de transport aérien soient efficaces, mais encore qu'elles soient menées de façon à répondre convenablement aux besoins de confort et d'assistance des passagers. »
Passager, août 2000.

Habituellement, lorsque les consommateurs sont constamment mécontents du service fourni par une compagnie, ils vont ailleurs. Toutefois, bien des voyageurs intérieurs n'ont pas d'option.

Problèmes au niveau de la qualité des services	Reçues
Manque de communication	528
Attitude	390
Files d'attentes ou attente	187
Attente au téléphone	180
Repas	100
Équipement	72
Traitement d'une plainte	63
Autres	62
Total	**1 582**

Certains plaignants ont affirmé qu'un service de qualité inégale amenait à bien des égards autant de stress qu'un voyage qui se révélerait horrible du départ à la fin. Un cadre d'une entreprise de haute technologie de la région d'Ottawa a énuméré 12 incidents distincts de mauvais service sur une période de deux mois, incidents qui l'ont tellement exaspéré qu'il a demandé à ses supérieurs de l'épargner des voyages d'affaires par avion.

Plainte : Pendant près de deux semaines, une cliente a tenté en vain de réserver un billet pour un vol vers le Missouri. Dans sa lettre adressée à Robert Milton, président d'Air Canada, avec copie au commissaire, elle écrit : « J'ai passé parfois jusqu'à 2 heures 45 minutes à attendre au téléphone pour qu'un préposé se libère, après avoir patienté de 30 à 40 minutes pour joindre le numéro du télécentre, qui était toujours occupé ». Ses tentatives de réserver un billet en échange de milles bonis Aéroplan sur le site Web d'Air Canada se sont révélées tout aussi vaines. Lorsqu'elle entrait le nom de la ville d'arrivée dans le formulaire de réservation en ligne, elle recevait toujours la réponse « destination ambiguë ». Elle a souligné que ce programme Aéroplan d'Air Canada ne facilite pas l'achat de billets par des grands voyageurs comme elle. « Je m'attends à recevoir un bon service ou, à tout le moins, un service acceptable, c'est-à-dire que je pourrai acheter un billet! ». Et pour couronner le tout, un employé d'Air Canada a laissé un message dans sa boîte vocale pour confirmer la réception d'une lettre de plainte, qu'elle avait envoyée précédemment, s'excuser et lui dire que des « mesures » étaient prises en réponse aux plaintes reçues. « Compte tenu du temps que j'ai gaspillé à tenter vainement de réserver un billet, je ne considère pas du tout un message téléphonique comme une « mesure » adéquate pour régler le problème. Ayant annulé son voyage initial, la plaignante a demandé qu'on prenne des « mesures efficaces » pour l'aider à réserver un billet pour un autre vol.

Règlement : À la suite d'une intervention du Bureau du commissaire, un agent d'Air Canada a joint la cliente pour lui réserver un billet à destination du Missouri en utilisant ses points Aéroplan. L'agent a souligné qu'une fois ses réservations faites, la cliente était satisfaite.

Horaires de vol

Au Canada, très peu de grands voyageurs peuvent se vanter d'être toujours arrivés à destination, que ce soit par avion ou par un autre mode de transport, malgré le mauvais temps qui sévit ponctuellement sur le pays. Fût-ce avec réticence, chacun admet que le transport aérien canadien fait inévitablement l'objet d'annulations et de retards attribuables aux intempéries, surtout l'hiver. Dans une certaine mesure, cela est tout aussi vrai pour les changements d'horaires de vol découlant de problèmes mécaniques ou techniques.

Toutefois, les consommateurs n'aiment pas du tout modifier leurs plans de voyage à la dernière minute lorsque les horaires de vol ont été modifiés sans raison apparente ou sans explication. Les retards représentent

Certains plaignants ont affirmé qu'un service de qualité inégale amenait à bien des égards autant de stress qu'un voyage qui se révélerait horrible du départ à la fin. Un cadre d'une entreprise de haute technologie de la région d'Ottawa a énuméré 12 incidents distincts de mauvais service sur une période de deux mois, incidents qui l'ont tellement exaspéré qu'il a demandé à ses supérieurs de l'épargner des voyages d'affaires par avion.

Plainte : Pendant près de deux semaines, une cliente a tenté en vain de réserver un billet pour un vol vers le Missouri. Dans sa lettre adressée à Robert Milton, président d'Air Canada, avec copie au commissaire, elle écrit : « J'ai passé parfois jusqu'à 2 heures 45 minutes à attendre au téléphone pour qu'un préposé se libère, après avoir patienté de 30 à 40 minutes pour joindre le numéro du télécentre, qui était toujours occupé ». Ses tentatives de réserver un billet en échange de milles bonis Aéroplan sur le site Web d'Air Canada se sont révélées tout aussi vaines. Lorsqu'elle entrait le nom de la ville d'arrivée dans le formulaire de réservation en ligne, elle recevait toujours la réponse « destination ambiguë ». Elle a souligné que ce programme Aéroplan d'Air Canada ne facilite pas l'achat de billets par des grands voyageurs comme elle. « Je m'attends à recevoir un bon service ou, à tout le moins, un service acceptable, c'est-à-dire que je pourrai acheter un billet! ». Et pour couronner le tout, un employé d'Air Canada a laissé un message dans sa boîte vocale pour confirmer la réception d'une lettre de plainte, qu'elle avait envoyée précédemment, s'excuser et lui dire que des « mesures » étaient prises en réponse aux plaintes reçues. « Compte tenu du temps que j'ai gaspillé à tenter vainement de réserver un billet, je ne considère pas du tout un message téléphonique comme une « mesure » adéquate pour régler le problème. Ayant annulé son voyage initial, la plaignante a demandé qu'on prenne des « mesures efficaces » pour l'aider à réserver un billet pour un autre vol.

Règlement : À la suite d'une intervention du Bureau du commissaire, un agent d'Air Canada a joint la cliente pour lui réserver un billet à destination du Missouri en utilisant ses points Aéroplan. L'agent a souligné qu'une fois ses réservations faites, la cliente était satisfaite.

Horaires de vol

Au Canada, très peu de grands voyageurs peuvent se vanter d'être toujours arrivés à destination, que ce soit par avion ou par un autre mode de transport, malgré le mauvais temps qui sévit ponctuellement sur le pays. Fût-ce avec réticence, chacun admet que le transport aérien canadien fait inévitablement l'objet d'annulations et de retards attribuables aux intempéries, surtout l'hiver. Dans une certaine mesure, cela est tout aussi vrai pour les changements d'horaires de vol découlant de problèmes mécaniques ou techniques.

Toutefois, les consommateurs n'aiment pas du tout modifier leurs plans de voyage à la dernière minute lorsque les horaires de vol ont été modifiés sans raison apparente ou sans explication. Les retards représentent

la majeure partie des plaintes concernant les horaires de vol, soit 56 %. À quelques exceptions près, tous les plaignants étaient surtout mécontents de ne pas avoir été informés de la cause du retard et de l'heure probable de départ de l'avion.

Si les horaires de vol ne sont pas respectés, un client risque de rater sa correspondance, de voir ses plans de vacance bouleversés ou de perdre l'occasion de conclure une affaire importante. Dans le monde d'aujourd'hui où il s'agit toujours d'arriver en temps opportun, les voyageurs ne veulent pas avoir à se soucier du transport.

Problèmes concernant l'horaire de vol	Reçues
Retard	375
Annulation	193
Modification de l'itinéraire	101
Total	**669**

Plainte : L'été dernier, pour un couple de Toronto accompagné de ses deux enfants, le vol de retour depuis Lisbonne, au Portugal, à bord d'un vol nolisé de Canada 3000, la liaison, qui s'effectue habituellement sans histoire, s'est révélée être le vol le plus interminable, fatigant et frustrant que cette famille ait jamais connu. Prévu pour la matinée du 21 août, le vol a été reporté ou annulé à quatre reprises, y compris à 2 h 40, contraignant la famille à passer la nuit dans un hôtel. Le jour suivant, la famille a dû patienter plus de cinq heures dans une salle d'attente bondée, le vol ayant encore été retardé. C'est avec 24 heures de retard que l'avion a enfin quitté la piste. Dans sa lettre adressée au commissaire, la mère a écrit : « C'était extrêmement frustrant d'attendre, sans être tenu au courant de l'évolution de la situation. Nous devions prendre soin de notre fille de 6 ans, qui était malade, et de notre fils de 18 mois. Ils étaient épuisés et avaient faim, mais nous n'avions rien à boire ni à manger dans la salle d'attente. De l'avis des plaignants, le service pendant le vol de 13 heures était loin d'être impressionnant. Le dîner à bord de l'avion consistait en un plat froid comportant une petite portion de salade au thon, trois tranches de charcuterie, une salade aux lentilles, une salade aux fruits et un morceau de pain rassis. Merci! Lorsque j'ai demandé du lait pour mon fils, l'agent de bord a répondu que le service de traiteur ne leur en avait pas fourni. » Une fois l'avion finalement posé à Toronto, les passagers ont été obligés d'attendre dans l'appareil pendant encore une heure, sans air climatisé. « Les enfants pleuraient et des adultes ont commencé à paniquer et à souffrir de claustrophobie. Une personne qui se trouvait à l'arrière de l'avion s'est même évanouie. » La plaignante ajoute dans sa lettre que, en raison de cette affaire, elle et son mari ont perdu chacun deux jours de travail.

Règlement : À la suite de l'intervention du Bureau du commissaire, un représentant de Canada 3000 a adressé à cette passagère une lettre d'excuses dans laquelle il explique que les transporteurs ne peuvent malheureusement pas garantir l'horaire de vol, puisqu'ils sont parfois aux prises avec des contraintes indépendantes de leur volonté. Il mentionne aussi que lorsqu'un retard survient, le transporteur fait tout son possible pour assurer le confort et la sécurité des passagers. Pour montrer sa bonne volonté, Canada 3000 a joint à sa lettre un chèque de 600 $ en guise de règlement total et définitif des menues dépenses qu'avait pu causer le retard du vol. La passagère a répondu par télécopieur qu'elle était satisfaite du règlement de sa plainte.

Bagages

Les passagers conviennent qu'un voyage risque d'être gâché si les bagages sont acheminés en retard ou endommagés. Voilà ce qui sous-tend la plupart des plaintes concernant les bagages que les passagers adressent aux transporteurs chargés de les acheminer en toute sécurité jusqu'à destination. La plupart des bagages perdus finissent par être retrouvés. Les passagers sont particulièrement agacés lorsque les transporteurs leur retournent à la fin du voyage les bagages égarés, sans s'excuser ni s'expliquer.

Les problèmes concernant les bagages tiennent dans 51 % des cas au retard d'acheminement; dans 29 % des cas, à la perte des bagages; dans 12 % des cas, aux dommages causés aux bagages. Bien que les dommages aux bagages surviennent moins souvent, les passagers estiment que les incidents de cette nature sont tout aussi frustrants. La plupart des transporteurs sont conscients de l'importance d'acheminer correctement les bagages, même s'ils n'ont qu'une responsabilité limitée à l'égard de la perte, du retard ou des avaries des bagages. Selon plusieurs plaignants, toutefois, les transporteurs pourraient faire preuve d'une plus grande compréhension envers les passagers victimes d'incidents de cette nature.

Problèmes concernant les bagages	Reçues
Retard	206
Perte	119
Avarie	49
Excédent de bagages	17
Responsabilité	9
Limites de taille	6
Total	**406**

la majeure partie des plaintes concernant les horaires de vol, soit 56 %. À quelques exceptions près, tous les plaignants étaient surtout mécontents de ne pas avoir été informés de la cause du retard et de l'heure probable de départ de l'avion.

Si les horaires de vol ne sont pas respectés, un client risque de rater sa correspondance, de voir ses plans de vacance bouleversés ou de perdre l'occasion de conclure une affaire importante. Dans le monde d'aujourd'hui où il s'agit toujours d'arriver en temps opportun, les voyageurs ne veulent pas avoir à se soucier du transport.

Problèmes concernant l'horaire de vol	Reçues
Retard	375
Annulation	193
Modification de l'itinéraire	101
Total	**669**

Plainte : L'été dernier, pour un couple de Toronto accompagné de ses deux enfants, le vol de retour depuis Lisbonne, au Portugal, à bord d'un vol nolisé de Canada 3000, la liaison, qui s'effectue habituellement sans histoire, s'est révélée être le vol le plus interminable, fatigant et frustrant que cette famille ait jamais connu. Prévu pour la matinée du 21 août, le vol a été reporté ou annulé à quatre reprises, y compris à 2 h 40, contraignant la famille à passer la nuit dans un hôtel. Le jour suivant, la famille a dû patienter plus de cinq heures dans une salle d'attente bondée, le vol ayant encore été retardé. C'est avec 24 heures de retard que l'avion a enfin quitté la piste. Dans sa lettre adressée au commissaire, la mère a écrit : « C'était extrêmement frustrant d'attendre, sans être tenu au courant de l'évolution de la situation. Nous devions prendre soin de notre fille de 6 ans, qui était malade, et de notre fils de 18 mois. Ils étaient épuisés et avaient faim, mais nous n'avions rien à boire ni à manger dans la salle d'attente. De l'avis des plaignants, le service pendant le vol de 13 heures était loin d'être impressionnant. Le dîner à bord de l'avion consistait en un plat froid comportant une petite portion de salade au thon, trois tranches de charcuterie, une salade aux lentilles, une salade aux fruits et un morceau de pain rassis. Merci! Lorsque j'ai demandé du lait pour mon fils, l'agent de bord a répondu que le service de traiteur ne leur en avait pas fourni. » Une fois l'avion finalement posé à Toronto, les passagers ont été obligés d'attendre dans l'appareil pendant encore une heure, sans air climatisé. « Les enfants pleuraient et des adultes ont commencé à paniquer et à souffrir de claustrophobie. Une personne qui se trouvait à l'arrière de l'avion s'est même évanouie. » La plaignante ajoute dans sa lettre que, en raison de cette affaire, elle et son mari ont perdu chacun deux jours de travail.

Règlement : À la suite de l'intervention du Bureau du commissaire, un représentant de Canada 3000 a adressé à cette passagère une lettre d'excuses dans laquelle il explique que les transporteurs ne peuvent malheureusement pas garantir l'horaire de vol, puisqu'ils sont parfois aux prises avec des contraintes indépendantes de leur volonté. Il mentionne aussi que lorsqu'un retard survient, le transporteur fait tout son possible pour assurer le confort et la sécurité des passagers. Pour montrer sa bonne volonté, Canada 3000 a joint à sa lettre un chèque de 600 $ en guise de règlement total et définitif des menues dépenses qu'avait pu causer le retard du vol. La passagère a répondu par télécopieur qu'elle était satisfaite du règlement de sa plainte.

Bagages

Les passagers conviennent qu'un voyage risque d'être gâché si les bagages sont acheminés en retard ou endommagés. Voilà ce qui sous-tend la plupart des plaintes concernant les bagages que les passagers adressent aux transporteurs chargés de les acheminer en toute sécurité jusqu'à destination. La plupart des bagages perdus finissent par être retrouvés. Les passagers sont particulièrement agacés lorsque les transporteurs leur retournent à la fin du voyage les bagages égarés, sans s'excuser ni s'expliquer.

Les problèmes concernant les bagages tiennent dans 51 % des cas au retard d'acheminement; dans 29 % des cas, à la perte des bagages; dans 12 % des cas, aux dommages causés aux bagages. Bien que les dommages aux bagages surviennent moins souvent, les passagers estiment que les incidents de cette nature sont tout aussi frustrants. La plupart des transporteurs sont conscients de l'importance d'acheminer correctement les bagages, même s'ils n'ont qu'une responsabilité limitée à l'égard de la perte, du retard ou des avaries des bagages. Selon plusieurs plaignants, toutefois, les transporteurs pourraient faire preuve d'une plus grande compréhension envers les passagers victimes d'incidents de cette nature.

Problèmes concernant les bagages	Reçues
Retard	206
Perte	119
Avarie	49
Excédent de bagages	17
Responsabilité	9
Limites de taille	6
Total	**406**

Plainte : L'été dernier, des visiteurs en vacances prolongées au Canada ont dû passer les premiers jours de leur séjour au pays sans trois articles faisant partie de leurs bagages, qui avaient apparemment été acheminés à une destination différente. Le commissaire a reçu un courriel de ces visiteurs disant : « Cet incident a été très angoissant et nous a causé bien des inconvénients. À la fin du mois d'août, nous l'avons expliqué à Air Canada dans une lettre (envoyée par service de messagerie) à laquelle nous avons joint des documents et des reçus en demandant le remboursement des dépenses occasionnées par l'incident. Nous attendons depuis déjà plusieurs mois une réponse d'Air Canada. La compagnie n'a pas de numéro sans frais pour obtenir des renseignements sur l'état de la demande de remboursement. Bien sûr, pendant notre séjour au Canada, le numéro de la compagnie utilisait continuellement un message d'accueil selon lequel toutes les lignes étaient occupées. Nous savons qu'Air Canada était complètement désorganisé l'été passé… mais nous pourrions à tout le moins recevoir un rapport d'état. »

Règlement : Le 14 novembre dernier, à la suite de l'intervention du commissaire, un agent des réclamations d'Air Canada a envoyé au plaignant une lettre d'excuses pour les torts causés par le retard d'acheminement des bagages et joint à celle-ci un chèque de 100 $ US pour l'indemniser de ses frais d'habillement et d'articles de toilette causés par le retard.

TYPES DE RÉPARATIONS DEMANDÉES

Les passagers s'attendent également, à juste titre, d'être indemnisés convenablement lorsque leurs bagages sont perdus ou endommagés. Un grand nombre de consommateurs voulaient en outre des explications ou des excuses et se sont adressés au commissaire car ils ont estimé que le transporteur n'était pas entièrement sincère, courtois et diligent. Dans 80 % des cas, l'affaire aurait pu être résolue convenablement si le transporteur avait fourni au plaignant une compensation pour les dépenses occasionnées ainsi que des explications et des excuses.

Plusieurs plaignants n'ont pas apprécié que le transporteur leur envoie une lettre type pour s'excuser du problème, sans tenir compte de leur plainte précise. Un plaignant a même reçu une lettre ne comportant que son nom de famille et des excuses concernant des problèmes qu'il n'avait même pas évoqués.

« En envoyant une lettre type, le transporteur semble démontrer que les problèmes des clients ne lui apprennent rien d'utile. Ce genre de service à la clientèle n'accomplit rien, sinon d'irriter davantage les clients. » Passager, novembre 2000

Plainte : L'été dernier, des visiteurs en vacances prolongées au Canada ont dû passer les premiers jours de leur séjour au pays sans trois articles faisant partie de leurs bagages, qui avaient apparemment été acheminés à une destination différente. Le commissaire a reçu un courriel de ces visiteurs disant : « Cet incident a été très angoissant et nous a causé bien des inconvénients. À la fin du mois d'août, nous l'avons expliqué à Air Canada dans une lettre (envoyée par service de messagerie) à laquelle nous avons joint des documents et des reçus en demandant le remboursement des dépenses occasionnées par l'incident. Nous attendons depuis déjà plusieurs mois une réponse d'Air Canada. La compagnie n'a pas de numéro sans frais pour obtenir des renseignements sur l'état de la demande de remboursement. Bien sûr, pendant notre séjour au Canada, le numéro de la compagnie utilisait continuellement un message d'accueil selon lequel toutes les lignes étaient occupées. Nous savons qu'Air Canada était complètement désorganisé l'été passé… mais nous pourrions à tout le moins recevoir un rapport d'état. »

Règlement : Le 14 novembre dernier, à la suite de l'intervention du commissaire, un agent des réclamations d'Air Canada a envoyé au plaignant une lettre d'excuses pour les torts causés par le retard d'acheminement des bagages et joint à celle-ci un chèque de 100 $ US pour l'indemniser de ses frais d'habillement et d'articles de toilette causés par le retard.

Les passagers s'attendent également, à juste titre, d'être indemnisés convenablement lorsque leurs bagages sont perdus ou endommagés. Un grand nombre de consommateurs voulaient en outre des explications ou des excuses et se sont adressés au commissaire car ils ont estimé que le transporteur n'était pas entièrement sincère, courtois et diligent. Dans 80 % des cas, l'affaire aurait pu être résolue convenablement si le transporteur avait fourni au plaignant une compensation pour les dépenses occasionnées ainsi que des explications et des excuses.

Plusieurs plaignants n'ont pas apprécié que le transporteur leur envoie une lettre type pour s'excuser du problème, sans tenir compte de leur plainte précise. Un plaignant a même reçu une lettre ne comportant que son nom de famille et des excuses concernant des problèmes qu'il n'avait même pas évoqués.

« En envoyant une lettre type, le transporteur semble démontrer que les problèmes des clients ne lui apprennent rien d'utile. Ce genre de service à la clientèle n'accomplit rien, sinon d'irriter davantage les clients. » Passager, novembre 2000.

Réparation souhaitée par les plaignants	
Indemnisation	507
Explications	505
Excuses	222
Remboursement	168
Bon de transport pour un prochain vol	100
Modification aux règlements	40
Modification de la politique du transporteur	10
Total	**1 552**

*Nota : Les plaignants n'identifiaient pas tous des solutions à leurs problèmes.

Dans un autre cas, un couple voyageant avec American Airlines s'est plaint d'avoir perdu une journée de salaire à cause d'une série de retards inexpliqués de son vol. Le couple a dit éprouver un sentiment de satisfaction lorsque, grâce à l'intervention du commissaire, le transporteur leur a envoyé deux bons de transport ainsi qu'une lettre adressée correctement, qui traite de leur plainte particulière et contient des excuses pour les frustrations qu'ils ont pu ressentir.

La plupart des plaignants ne semblent pas être au courant de leurs droits en tant que passagers. Ces droits figurent dans les tarifs ou font partie de la politique du transporteur sur le service à la clientèle. Par exemple, certains transporteurs affirment qu'ils fournissent des bons de collation aux passagers si leur vol accuse plus d'une heure de retard, ou des bons de repas si le retard est de plus de deux heures. Certains transporteurs mentionnent dans leur tarif qu'un passager qui perd sa place sur un vol international aura droit à une indemnisation de 200 $ en espèces et à une place sur le prochain vol disponible vers sa destination, même si la place disponible se trouve en classe d'affaires ou en première classe. Toutefois, les dispositions à cet égard varient d'un transporteur à l'autre. Souvent, elles ne sont divulguées que si le client en fait la demande.

TABLEAU RÉCAPITULATIF : TOUS LES TRANSPORTEURS – SUJETS DES PLAINTES

5 juillet 2000 au 31 décembre 2000

TRANSPORTEURS CANADIENS	Allergies	Bagages	Cargaison	Frais	Interdiction d'embarquer	Tarifs	Programme pour grands voyageurs	Qualité de service
Air Canada	4	243	19	11	54	127	95	1 016
Affiliées d'Air Canada								
Air BC		2			1			4
Air Nova		6			2			11
Air Ontario		3						16
Canadian		42	2		13	9	24	159
Canadian Regional		2			2	1		10
Air Inuit		1	2			2		1
Air Labrador								
Air Montreal								1
Air Transat		21	3	1	6	1		92
Aviation Skyservice		4			3			18
Calm Air		2				1		1
Canada 3000		13	1	6	8			72
Central Mountain Air					1			1
First Air		1				2		1
Interprovincial		1						4
Royal		3		2	2	1		49
WestJet				1		1		1
TOTAL	**4**	**344**	**27**	**21**	**92**	**145**	**119**	**1 457**

	Réservation	Sécurité	Horaire	Fumage	Billetterie	Raison inconnue	Mineurs non accompagnés	Comportement turbulent	Total dessujets	Total des plaintes
	77	32	409		106	4	8	6	2 211	769
										0
			2						9	3
	1		10						30	10
		1	7						27	7
	12	3	77		10	2	1	2	356	128
	1	1	9						26	10
									6	2
	1								1	1
		1			1				3	1
	5	25	42		7				203	69
	1	2	10			1	1		40	11
			1						5	3
	3	11	29		8			1	152	53
									2	1
									4	3
			1						6	2
	4	9	22		4		1	3	100	30
			1					2	6	2
	105	**85**	**620**	**0**	**136**	**7**	**11**	**14**	**3 187**	**1 105**

TABLEAU RÉCAPITULATIF : TOUS LES TRANSPORTEURS – SUJETS DES PLAINTES

5 juillet 2000 au 31 décembre 2000

TRANSPORTEURS CANADIENS	Allergies	Bagages	Cargaison	Frais	Interdiction d'embarquer	Tarifs	Programme pour grands voyageurs	Qualité de service
Air Canada	4	243	19	11	54	127	95	1 016
Affiliées d'Air Canada								
Air BC		2			1			4
Air Nova		6			2			11
Air Ontario		3						16
Canadian		42	2		13	9	24	159
Canadian Regional		2			2	1		10
Air Inuit		1	2			2		1
Air Labrador								
Air Montreal								1
Air Transat		21	3	1	6	1		92
Aviation Skyservice		4			3			18
Calm Air		2				1		1
Canada 3000		13	1	6	8			72
Central Mountain Air					1			1
First Air		1				2		1
Interprovincial		1						4
Royal		3		2	2	1		49
WestJet				1		1		1
TOTAL	**4**	**344**	**27**	**21**	**92**	**145**	**119**	**1 457**

	Réservation	Sécurité	Horaire	Fumage	Billetterie	Raison inconnue	Mineurs non accompagnés	Comportement turbulent	Total dessujets	Total des plaintes
	77	32	409		106	4	8	6	2 211	769
										0
			2						9	3
	1		10						30	10
		1	7						27	7
	12	3	77		10	2	1	2	356	128
	1	1	9						26	10
									6	2
	1								1	1
		1			1				3	1
	5	25	42		7				203	69
	1	2	10			1	1		40	11
			1						5	3
	3	11	29		8			1	152	53
									2	1
									4	3
			1						6	2
	4	9	22		4		1	3	100	30
			1					2	6	2
	105	**85**	**620**	**0**	**136**	**7**	**11**	**14**	**3 187**	**1 105**

5 juillet 2000 au 31 décembre 2000

TRANSPORTEURS ÉTRANGERS	Allergies	Bagages	Cargaison	Frais	Interdiction d'embarquer	Tarifs	Programme pour grands voyageurs	Qualité de service
30,000 Island Air								
Aeroflot - Russian International Airlines					1			2
Air Afrique		2						
Air China		1						
Air France		3	1	1	2			8
Air Pacific						1		
Alaska Airlines, Inc.		1						
Alitalia-Linee Aeree Italiane, S.P.A.		7			2			9
American Airlines, Inc.		7			3			11
British Airways		1		1	1	2		8
British Midland Airways Ltd.		2						4
BWIA International Airways Ltd.								
Ceske Aerolinie A.S. (Czech Airlines)		1						2
China Southern Airlines								2
Nationale de Transports Aériens Royal Air		2						1
Continental Airlines		1						2
Corsair		1						
Cubana de Aviacion S.A.					2	1		3
Delta Air Lines, Inc.								4
Finnair OYJ		2						4
Iberia Air Lines of Spain								
Japan Airlines Company, Ltd.								
K.L.M. Royal Dutch Airlines		2		1	2	1		6
Korean Air Lines Co. Ltd.				1				
LCSA		12			2			17
Lufthansa German Airlines		5					1	10
Mesa Airlines								
Mexicana Airlines								4
No Specific Carrier Identified		2		2	2	2	2	8
Northwest Airlines, Inc.		2						
Olympic Airways, S.A.		1						3
Pakistan International Airlines Corp.								6
Royal Jordanian					1			
SEBENA Belgian World Airlines								1
TACA Airlines		5						2
Thai Airways International Public Co.								1
United Air Lines, Inc.		2						3
USAir					1			4
TOTAL	**0**	**62**	**1**	**6**	**19**	**7**	**3**	**125**
GRAND TOTAL	**4**	**406**	**28**	**27**	**111**	**152**	**122**	**1 582**

	Réservation	Sécurité	Horaire	Fumage	Billetterie	Raison inconnue	Mineurs non accompagnés	Comportement turbulent	Total dessujets	Total des plaintes
					1				1	1
									3	1
									2	2
									1	1
			2						17	6
									1	1
									1	1
		1	3		2				24	9
	1		21		2				45	16
	1				1				15	6
									6	2
					3				3	2
									3	1
			1						3	1
			1						4	3
		1	2		1				7	1
					1				2	2
			1	2					9	4
			2		1				7	1
									6	2
					1				1	1
		1							1	1
	1		1		1				15	7
	1				3				5	2
									31	11
	1	2	2		1				22	9
			1						1	1
		1	2						7	1
		5	1		2	4			30	22
			2		1				5	3
	1		2		1				8	4
	1	2	1		1				11	3
					1				2	1
									1	1
					1				8	4
		1					1		3	1
		1	1						7	3
			3		2				10	5
	7	**15**	**49**	**2**	**27**	**4**	**1**	**0**	**328**	**143**
	112	**100**	**669**	**2**	**163**	**11**	**12**	**14**	**3 515**	**1 248**

5 juillet 2000 au 31 décembre 2000

TRANSPORTEURS ÉTRANGERS	Allergies	Bagages	Cargaison	Frais	Interdiction d'embarquer	Tarifs	Programme pour grands voyageurs	Qualité de service	
30,000 Island Air									
Aeroflot - Russian International Airlines					1			2	
Air Afrique		2							
Air China		1							
Air France		3	1	1	2			8	
Air Pacific						1			
Alaska Airlines, Inc.		1							
Alitalia-Linee Aeree Italiane, S.P.A.		7			2			9	
American Airlines, Inc.		7			3			11	
British Airways		1		1	1	2		8	
British Midland Airways Ltd.		2						4	
BWIA International Airways Ltd.									
Ceske Aerolinie A.S. (Czech Airlines)		1						2	
China Southern Airlines								2	
Nationale de Transports Aériens Royal Air		2						1	
Continental Airlines		1						2	
Corsair		1							
Cubana de Aviacion S.A.					2	1		3	
Delta Air Lines, Inc.								4	
Finnair OYJ		2						4	
Iberia Air Lines of Spain									
Japan Airlines Company, Ltd.									
K.L.M. Royal Dutch Airlines		2		1	2	1		6	
Korean Air Lines Co. Ltd.				1					
LCSA		12			2			17	
Lufthansa German Airlines		5					1	10	
Mesa Airlines									
Mexicana Airlines								4	
No Specific Carrier Identified		2		2	2	2	2	8	
Northwest Airlines, Inc.		2							
Olympic Airways, S.A.		1						3	
Pakistan International Airlines Corp.								6	
Royal Jordanian					1				
SEBENA Belgian World Airlines								1	
TACA Airlines		5						2	
Thai Airways International Public Co.								1	
United Air Lines, Inc.		2						3	
USAir					1			4	
TOTAL	**0**	**62**	**1**	**6**	**19**	**7**	**3**	**125**	
GRAND TOTAL	**4**	**406**	**28**	**27**	**111**	**152**	**122**	**1 582**	

	Réservation	Sécurité	Horaire	Fumage	Billetterie	Raison inconnue	Mineurs non accompagnés	Comportement turbulent	Total dessujets	Total des plaintes
					1				1	1
									3	1
									2	2
									1	1
			2						17	6
									1	1
									1	1
		1	3		2				24	9
	1		21		2				45	16
	1				1				15	6
									6	2
					3				3	2
									3	1
			1						3	1
			1						4	3
		1	2		1				7	1
					1				2	2
			1	2					9	4
			2		1				7	1
									6	2
					1				1	1
		1							1	1
	1		1		1				15	7
	1				3				5	2
									31	11
	1	2	2		1				22	9
			1						1	1
		1	2						7	1
		5	1		2	4			30	22
			2		1				5	3
	1		2		1				8	4
	1	2	1		1				11	3
					1				2	1
									1	1
					1				8	4
		1					1		3	1
		1	1						7	3
			3		2				10	5
	7	**15**	**49**	**2**	**27**	**4**	**1**	**0**	**328**	**143**
	112	**100**	**669**	**2**	**163**	**11**	**12**	**14**	**3 515**	**1 248**

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Il est important de faire la distinction entre les tendances et les incidents isolés. Il est vrai que la fréquence des plaintes sur un sujet donné, comme les plaintes répétées concernant la qualité du service, indique qu'il y a un problème et qu'il faudrait y remédier. À ce stade de son mandat, il n'appartient pas nécessairement au commissaire de déterminer si les transporteurs doivent régler les problèmes eux-mêmes ou si le gouvernement doit intervenir en imposant des règlements.

Les observations générales ci-après ressortent de l'analyse des plaintes reçues par le commissaire :

Le Bureau du commissaire

- L'insatisfaction des clients à l'égard du service fourni par les transporteurs aériens a entraîné une hausse importante des plaintes. Au cours des six premiers mois de son mandat, le commissaire a reçu sept fois plus de plaintes que l'Office n'en a reçu sur l'ensemble de l'année 1999.

- Il est impossible d'émettre des observations significatives sur plusieurs des principaux aspects du transport aérien, faute de statistiques. En particulier, il est difficile; voire impossible; de comparer entre eux les différents transporteurs sans disposer de données récentes concernant, notamment, le nombre de passagers transportés, le nombre de départs et d'arrivées à l'heure, le nombre de plaintes reçues par le transporteur et les pertes de bagages.

L'acquisition de Canadien International par Air Canada

- L'intégration de Canadien International et Air Canada a peut-être créé pour les voyageurs plus de problèmes que prévu. Toutefois, les perturbations attribuables à l'acquisition ne constituaient pas la seule source d'insatisfaction. Des plaignants ont signalé des incidents impliquant des transporteurs qui n'ont pas été touchés par l'acquisition. De plus, un nombre considérable de passagers ont formulé des plaintes qui n'avaient aucun rapport avec les problèmes éprouvés par Air Canada des suites de l'intégration des opérations de Canadien International.

- Les Canadiens en général s'inquiètent du fait que les perturbations causées par l'acquisition ne sont peut-être pas transitoires. Air Canada a reconnu l'existence de problèmes dans son rapport sur les progrès accomplis afin de respecter son engagement d'améliorer la satisfaction des clients en 180 jours. De nombreux Canadiens s'inquiètent du fait qu'un transporteur occupant une position dominante pourrait bafouer les droits des voyageurs qui veulent un service de transport non seulement économique, mais également de qualité.

- Durant la période la plus chaotique des mois de l'été 2000, la majorité des plaintes visant Air Canada concernaient la baisse apparente ou réelle de la qualité de ses services.

- Au stade actuel du processus de restructuration, les plaintes adressées au commissaire concernent principalement trois domaines : la qualité du service, les horaires de vol et les problèmes de bagages.

Profil des plaignants

- La plupart des plaignants avaient envoyé des lettres de plainte directement au Bureau du commissaire, ce dernier les avait ensuite acheminées au transporteur concerné. Cette façon de faire semble suggérer que de nombreux Canadiens connaissent peu ou mal les procédures suivies par le commissaire pour traiter les plaintes. Par ailleurs, il se peut que les plaignants aient procédé ainsi à dessein afin d'obtenir des résultats.

- Presque toutes les plaintes envoyées au commissaire et adressées précédemment au transporteur étaient bien fondées. Du total des plaintes classées, il n'y en a que deux qui se sont révélées sans fondement.

- Peu de plaignants se sont limités à un seul problème dans leur lettre. Cela semble indiquer qu'un incident unique peut faire boule de neige et gâcher, aux yeux du passager, tous les aspects de son voyage par avion. On pourrait aussi supposer que s'il était intervenu rapidement pour régler les problèmes, le transporteur aurait eu plusieurs fois la possibilité d'éviter que le client ne forme une opinion aussi négative de l'ensemble du voyage.

- L'intervention du commissaire a permis de régler la plupart des plaintes de niveau deux à la satisfaction du plaignant. De nombreux plaignants se sont donné la peine d'écrire une lettre de remerciement au commissaire.

Transporteurs aériens

- En général, on suppose que les transporteurs ne veulent pas que leurs clients soient insatisfaits et qu'ils souhaitent véritablement examiner et traiter les plaintes des clients. De plus, on peut supposer que les transporteurs voudraient évaluer la qualité de leurs différents services offerts à la lumière des plaintes reçues.

- Certaines plaintes adressées à des transporteurs par des consommateurs sont demeurées sans réponse jusqu'à ce que le Bureau du commissaire les porte à l'attention du transporteur. Plusieurs plaignants ont signalé que dès que le commissaire s'en occupe, le transporteur répond à la plainte et la traite de façon plus appropriée.

- Le commissaire a reçu relativement peu de plaintes visant des transporteurs étrangers. Les consommateurs ne savent peut-être pas que les pouvoirs du commissaire s'étendent aux transporteurs étrangers détenant une licence de l'Office.

Communication

- Peu importe le motif de la plainte, les passagers veulent avoir la possibilité de communiquer avec le transporteur. Ils souhaitent notamment obtenir des renseignements francs et complets lorsque des retards ou des annulations surviennent, et accéder rapidement aux services, comme le service des réservations et les programmes pour grands voyageurs. De plus, ils veulent sans aucun doute que le transporteur leur donne une réponse rapide et respectueuse lorsqu'un problème survient – non seulement lorsqu'une plainte est soumise par écrit, mais également et surtout au sol ou dans les airs, c'est-à-dire à l'endroit et au moment même où le problème se produit.

- Les lettres types qui traitent à la légère les préoccupations des clients ou qui ne les mentionnent même pas ne font qu'alimenter leur frustration.

- L'écrasante majorité des plaintes concernant la qualité du service sont attribuables au manque de communication de la part du transporteur, à l'attitude négative du personnel du transporteur et au manque de respect envers le passager payant. Plusieurs plaignants ont signalé qu'ils ne connaissaient pas leurs droits. Ceux-ci sont du domaine public car ils figurent aux tarifs des transporteurs. De plus, plusieurs passagers ont affirmé que lorsqu'ils ont demandé au personnel de leur expliquer leurs droits, ils ont été rabroués ou renvoyés à la filière hiérarchique.

Bagages

- En faisant preuve de compréhension et en fournissant des renseignements utiles, un transporteur est souvent en mesure d'atténuer la frustration d'un passager qui n'arrive pas à trouver ses bagages. À la suite de l'intervention du commissaire, presque toutes les plaintes concernant des bagages perdus ou endommagés ont été réglées de manière satisfaisante, dès que le transporteur a reconnu les désagréments causés par le retard ou la perte, et a indemnisé le plaignant convenablement.

- De nombreux passagers perçoivent les dommages causés à leurs bagages comme un affront personnel. Leur attitude peut se résumer ainsi : « Vous l'avez brisé, donc réparez-le ou remplacez-le. »

1. Le commissaire recommande vivement que les transporteurs aériens acceptent plus volontiers de reconnaître l'existence d'un problème, dès qu'il leur est signalé.
Les voyageurs s'attendent à être traités avec respect et à recevoir des services de la meilleure qualité possible au meilleur prix possible, et ils le méritent. Si des problèmes surviennent, les transporteurs doivent avoir la courtoisie de fournir sans tarder des explications pertinentes aux passagers concernés et, s'il y a lieu, les indemniser équitablement. Les transporteurs ne peuvent plus se soustraire à leurs obligations en envoyant des lettres types aux consommateurs.

2. Le commissaire recommande vivement que les transporteurs aériens avisent sans tarder leurs passagers de toute modification aux horaires ou itinéraires de vol, que les passagers se trouvent dans l'aérogare ou à bord d'un avion, sur la piste ou dans les airs.
Les transporteurs doivent fournir continuellement des renseignements à jour sur les modifications apportées aux horaires ou itinéraires et en expliquer les causes. Il faudrait mettre à la disposition du public, dans les aéroports, un système d'information qui contient des données exactes et à jour.

3. Le commissaire recommande vivement que les transporteurs aériens rendent plus accessibles aux passagers les conditions de transport qui sont décrites en détail dans leurs tarifs.
Les passagers ne devraient pas être obligés de demander quels sont leurs droits; ils devraient en être clairement informés d'emblée. Cette information devrait paraître dans un document clair et concis, distribué aux comptoirs d'enregistrement et dans les agences de voyages. Il va sans dire que tous les passagers devraient bénéficier de ces droits et non seulement ceux qui en connaissent l'existence.

4. Le commissaire recommande que les transporteurs aériens donnent à leurs employés le plein pouvoir de traiter un vaste éventail de situations.
L'idéal serait que chaque employé à chaque aérogare agisse comme le fait un « concierge » dans un hôtel, prêt à intervenir pour aider n'importe quel passager.

5. Le commissaire recommande que les transporteurs aériens mettent au point un meilleur système de manutention des bagages et de repérage rapide des bagages perdus ou retardés.
Par exemple, les transporteurs pourraient utiliser un système de suivi électronique pour retrouver les bagages égarés. Les passagers doivent savoir dès que possible où se trouvent leurs bagages et quand ils pourront en reprendre possession, même si le temps requis pour les leur retourner est plus long que souhaité.

6. Le commissaire recommande que les transporteurs aériens produisent des comptes rendus réguliers et opportuns sur leur rendement en matière de service.
En vue d'assurer aux consommateurs des services de qualité, les transporteurs devraient produire des statistiques – par exemple sur le trafic passagers, les heures réelles des départs et des arrivées et les incidents de bagages perdus ou endommagés – et en profiter pour améliorer leur processus d'évaluation de leurs services.

LE DERNIER MOT

Pour que mes efforts en tant que commissaire aux plaintes relatives au transport aérien portent fruit, je ne dois pas me contenter simplement de rendre publics les problèmes qui existent. Mon rôle consiste à prendre des mesures appropriées pour régler des plaintes et à déterminer les problèmes systémiques d'un transporteur pour que les consommateurs canadiens et le secteur même puissent compter sur un transport aérien de la meilleure qualité possible.

La menace de « l'embarras public » n'est pas le seul instrument à ma disposition. Dans nombre de cas, le transporteur trouve une solution aux plaintes des passagers dès qu'elles lui sont signalées; dans d'autres cas, mon bureau doit intervenir pour trouver une solution au nom du client. À mon avis, il vaut la peine de trouver une solution à chaque plainte, et à plus forte raison à des centaines de plaintes. Nous sommes très fiers du nombre de cas que nous avons réglés, la plupart ayant abouti à une solution satisfaisante pour les deux parties.

Sur une période de six mois, l'Office, qui ne traitait auparavant qu'un petit nombre de plaintes, est passé à la vitesse supérieure. Le premier lot de plaintes à examiner et à résoudre reposait déjà sur nos bureaux le 5 juillet 2000, date à laquelle la *Loi sur les transports au Canada* a été modifiée. Du jour au lendemain, près de 50 plaintes nous parvenaient en moyenne par semaine.

Le travail à accomplir ne s'est pas résumé à examiner les 1 248 lettres reçues, à répondre aux centaines d'appels téléphoniques à notre bureau, ou à regrouper les faits en vue de rédiger des lettres à l'intention des plaignants et des transporteurs. Dans un même temps, nous étions occupés à établir un processus de traitement des plaintes qui était rigoureux, souple et équitable. Ce travail n'aurait pu être accompli sans les efforts assidus et les talents de notre équipe à l'Office. Je souhaite remercier chaque membre de mon équipe pour le soutien qu'il ou elle apporte aux travaux de restructuration du processus de traitement des plaintes.

Au cours des prochains mois, nous continuerons d'affiner nos techniques en fonction de la nature fluide du secteur du transport aérien, qui continue d'être confronté à des difficultés de croissance. De plus, nous chercherons de nouveaux outils qui nous permettront d'établir de solides normes de référence pour l'évaluation de la qualité des services que les clients exigent et que les transporteurs aériens, comme toute bonne entreprise, semblent vouloir garantir.

Nous ne pouvons pas y parvenir seuls. Au cours des six premiers mois d'existence de notre bureau, nous avons constaté que les plaintes pourraient être réglées rapidement si tous les transporteurs aériens communiquaient plus ouvertement avec le Bureau du commissaire. La structure de nos opérations nous confère une grande marge de manœuvre. Nous cherchons à améliorer la communication avec les transporteurs pour que nous puissions traiter toutes les plaintes aussi rapidement et efficacement que possible.

Les transporteurs aériens doivent faire plus d'efforts pour informer les clients des droits qu'ils ont en vertu des conditions de transport du transporteur. Les passagers doivent, pour leur part, prendre conscience qu'il

leur faut respecter les besoins des transporteurs. Les responsabilités sont réciproques. Plus les passagers connaîtront les besoins d'un transporteur aérien, plus ils se comporteront de façon responsable et maîtriseront les situations particulières auxquelles ils sont susceptibles de faire face.

Nos rapports avec le public sont d'une importance capitale. Le site Web de l'Office représente un lien essentiel avec les voyageurs et constitue un instrument indispensable du processus de traitement des plaintes. De fait, 57 % des plaintes que nous recevons sont transmises par Internet. Nous continuons d'étoffer et d'améliorer notre site. Il ne faut pas sous-estimer la portée du réseau électronique. Aux États-Unis, une poignée de sites Web indépendants à l'intention des consommateurs, tels que www.passengerrights.com et www.airlinesuck.com, se consacrent à l'acheminement des plaintes aux transporteurs.

Nous avons aussi comme but d'atteindre les consommateurs dans tout l'éventail des services offerts par les transporteurs aériens. Pour ce faire, nous participerons davantage aux salons professionnels et aux salons de voyages par avion, et nous ferons davantage d'allocutions et d'exposés lors de réunions et de conférences organisées par différentes organisations partout au Canada. De plus, nous établirons une présence visible, grâce peut-être à la publicité et à la présence d'affiches dans les aéroports. J'inciterai mes anciens collègues de l'industrie des agences de voyages à collaborer avec nous pour trouver des moyens rapides et efficaces de résoudre les plaintes de leurs clients.

Par-dessus tout, il faut savoir communiquer! Je crois que les transporteurs souhaitent réellement répondre aux besoins de leurs clients. La principale leçon que nous avons tirée de notre expérience est l'importance de la communication. Des améliorations sont à faire à tous les stades des échanges des transporteurs avec leurs passagers.

Les transporteurs peuvent assurément améliorer la façon dont ils traitent les plaintes. D'abord, ils doivent traiter les plaintes de façon respectueuse et en évitant la confrontation. Ensuite, ils doivent répondre aux plaintes et résoudre les problèmes rapidement. Un grand nombre de plaintes sont attribuables à un manque de communication du transporteur, ce qui entraîne des malentendus entre les voyageurs et le transporteur. En tant qu'intervenant impartial, notre rôle consiste à faciliter le règlement des plaintes des consommateurs dans l'intérêt de toutes les parties concernées.

De plus, compte tenu des entretiens et des conversations téléphoniques que nous avons eus, il pourrait y avoir lieu d'élargir les responsabilités de ce Bureau à l'avenir. J'aborderai cette question plus en détail dans mon prochain rapport.

Comme je peux me permettre ici d'ajouter un dernier mot, j'aimerais mentionner ma méthode préférée pour résoudre un différend instantanément ou, du moins, l'empêcher de s'envenimer. Dans tous les cas, que ce soit un agent qui répond aux questions d'un passager ayant perdu ses bagages, un agent de bord travaillant dans un avion bondé, ou un représentant du transporteur qui explique la cause du retard du vol, ce qui fonctionne à merveille, c'est un sourire amical.